

300
2c.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ACATLAN

*Estudio Analítico del Artículo 134 Constitucional
En Materia de Adquisiciones, Arrendamientos Y Servicios
Caso: Instituto Mexicano del Petróleo*

TRABAJO DE INVESTIGACIÓN
SEMINARIO TALLER EXTRA-CURRICULAR

*Que para Obtener el Título de :
Licenciado en Derecho*

PRESENTA

ARACELI GUADALUPE SALAZAR MORENO

ASESOR : LIC. JOSÉ LUIS R. VELASCO LOZANO

México, D.F.

1998

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

266326



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Gracias Dios mío por la
vida y permitirme llegar
hasta esta etapa.

A mi mamá, Sra. Julieta
Moreno D. le agradezco
toda su comprensión y apoyo
en mi vida personal y
profesional, aconsejandome
siempre para dirigirme por
el buen camino.

A mis hermanos y amigos
que contribuyeron conmigo
para concluir con el presente
trabajo. En especial a
Mauricio Godínez R. que me
ayudo al final cuando más lo
necesite.

A la Universidad
Nacional Autónoma de
México, por haberme
permitido culminar una
de mis metas.

Al Instituto Mexicano del
Petróleo por darme la
oportunidad de superarme
profesionalmente.

Al Lic. José Luis R.
Velasco L. por haber
tenido a bien dirigirme y
asesorarme en este trabajo
de investigación.

A todos y cada uno de los profesores que
impartieron el Seminario de Titulación.
Por su incondicional y desinteresado apoyo
con los que colaboraron en la realización de
la presente investigación, gracias por su
ayuda y consejo.

INDICE

ESTUDIO ANALITICO DEL ARTICULO DEL ARTICULO 134 CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS

CASO : INSTITUTO MEXICANO DEL PETRÓLEO

INTRODUCCION

CAPITULO I

ANTECEDENTES

1.1	LA EXPROPIACION PETROLERA	2
1.1.1	EXPEDIDA LA CONSTITUCION DE 1917	11
1.1.2	EL DECRETO EXPROPIATORIO.....	25
1.2	PETROLEOS MEXICANOS.....	26
1.2.1	ACTIVIDADES DE PEMEX EN GENERAL	27
1.2.2	EMPRESAS SUBSIDIARIAS DE PEMEX	28
1.3	ORIGEN DEL INSTITUTO MEXICANO DEL PETROLEO	28
1.3.1	DECRETO POR EL QUE SE CREA EL IMP COMO ORG. DESCENTRALIZADO	30

CAPITULO II

EL INSTITUTO MEXICANO DEL PETROLEO

2.1	EL IMP COMO ORGANISMO DESCENTRALIZADO	43
2.1.1	CONCEPTO DE ORGANISMO DESCENTRALIZADO.....	45
2.1.2	CARACTERISTICAS	47
2.1.3	PATRIMONIO	50
2.2	ESTRUCTURA ORGANICA	52
2.3	FUNCIONES DE LOS ORGANOS	54
2.4	OBJETIVOS EN EL INSTITUTO MEXICANO DEL PETROLEO	60

CAPITULO III

MARCO NORMATIVO CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE ADQUISICIONES ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS EN EL IMP

3.1	EL ARTICULO 134 CONSTITUCIONAL	64
3.1.1	ORIGEN DEL ARTICULO 134 EN LA CONSTITUCION FEDERAL DE 1917	64
3.1.2	REFORMA DEL ARTICULO 134 CONSTITUCIONAL	67
3.1.3	ESTRUCTURA DEL ARTICULO 134 CONSTITUCIONAL	69
3.2	JERARQUIZACION DE LOS ORDENAMIENTOS JURIDICOS CONFORME A LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS	73
3.3	DEPENDENCIAS REGULADORAS EN MATERIA DE ADQUISICIONES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA CENTRALIZADA. EN EL CASO PARTICULAR DEL I.M.P.	79
3.4	DESARROLLO DE LAS PRINCIPALES NORMAS JURIDICAS ESTABLECIDAS EN LAS LEYES QUE EJERCEN EL CONTROL EN LAS ADQUISICIONES	85
3.4.1	CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS LEY SUPREMA EN EL CONTROL DE LAS ADQUISICIONES Y SUS LEYES REGLAMENTARIAS	85
3.4.2	COMITE DE ADQUISICIONES INSTITUCIONAL DEL I.M.P.	93
3.4.2.1	OBJETIVO DEL COMITE DE ADQUISICIONES DE BIENES Y SERVICIOS DEL I.M.P.	94
3.4.2.2	POLITICAS DEL COMITE DE ADQUISICIONES DE BIENES Y SERVICIOS DEL I.M.P.	94
3.4.2.3	INTEGRACION	95
3.4.2.4	FUNCIONES DEL COMITE DE ADQUISICIONES DE BIENES Y SERVICIOS DEL I.M.P.	96

CAPITULO IV

BASES Y LINEAMIENTOS EN MATERIA DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS CONFORME AL ARTICULO 134 CONSTITUCIONAL EN EL INSTITUTO MEXICANO DEL PETROLEO

4.1	PROCEDIMIENTOS DE PLANEACION, PROGRAMACION Y PRESUPUESTACION DE LAS ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS EN EL I.M.P.	104
4.1.1	LA PLANEACION EN EL I.M.P.	105
4.1.2	LA PROGRAMACION EN EL I.M.P.	107

4.1.3	LA PRESUPUESTACION EN EL I.M.P.	109
4.2.1	DEFINICION DE COMPRAS	110
4.2.1.1	CONCEPTO DE COMPRAS NACIONALES	111
4.2.1.2	CONCEPTO DE COMPRAS INTERNACIONALES.	111
4.2.2.	PROCEDIMIENTO DE LAS ADQUISICIONES EN EL I.M.P.	111
4.2.2.1	LICITACION PUBLICA	115
4.2.2.2	EXCEPCION DE LICITACION	125
4.2.2.3	INVITACION RESTRINGIDA	129
4.2.2.4	INVITACION A CUANDO MENOS TRES PROVEEDORES	129
4.2.2.5	ADJUDICACION DIRECTA	130

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

LEGISLACION CONSULTADA

INTRODUCCIÓN

INTRODUCCIÓN

Es tener presente que todo progreso significa un hacer y que por ello se tienen que correr riesgos para que éste se convierta en algo palpable, que demuestre que un país está en vías de desarrollo nacional, es necesario un esfuerzo en conjunto de la sociedad, donde sus recursos, que son canalizados a través del Gobierno, se asignen a su Administración Pública Federal y lleguen al objetivo programado para que den como resultado el bien común.

Pero, para que se llegue a las metas programadas, es necesario el esfuerzo en conjunto; y de igual forma se requiere de inmensas cantidades de dinero y de una administración verdaderamente organizada bajo una regulación jurídica lo más completa posible que en verdad se apegue a las necesidades actuales. Es importante que para conseguir lo anterior, la actividad estatal tiene que hacer uso de sus atribuciones en sus dos más importantes funciones: la prestación de servicios y las actividades en áreas estratégicas y prioritarias en donde encontramos a Pemex y al Instituto Mexicano del Petróleo, principales empresas públicas del país. Dichas empresas no son autosuficientes, sino que necesitan del abasto en todo tipo de bienes, arrendamientos y servicios, los cuales los proveerán aquellas personas físicas o morales que tengan y cumplan con la capacidad y eficiencia para ello. Por lo tanto, el Gobierno requiere comprar y para ello utiliza fondos que provienen de los ciudadanos, los cuales deben ser utilizados en forma racional, honesta e imparcial para cumplir con los objetivos a los que están destinados.

Por todo lo anterior, consideramos al artículo 134 constitucional para el presente análisis, por su gran importancia en el quehacer gubernamental del cual daremos una breve exposición de sus puntos más importantes, los cuales consideramos fundamentales en las adquisiciones, arrendamientos y servicios de la Administración Pública Federal

y en específico el caso del Instituto Mexicano del Petróleo, para llegar a tener un mejor conocimiento del tema y a su vez dar la oportunidad de que se formen otras opiniones.

Nuestra investigación está basada en un artículo constitucional de gran interés por que dispone la forma en que se van administrar los recursos económicos federales por parte de los organismos de la Administración Pública Federal y los procedimientos de adquisiciones en el sector público y en el Instituto Mexicano del Petróleo en particular.

La investigación parte de los antecedentes de la Expropiación Petrolera que es el inicio de la nacionalización del petróleo e inicia la más importante empresa pública a nivel nacional e incluso mundial.

El trabajo contiene diversos capítulos, los cuales consideramos importantes para enfocar la materia constitucional al análisis del tema de investigación, identificando a está con las adquisiciones, arrendamientos y servicios de la Administración Pública Federal y del Instituto Mexicano del Petróleo por ser un organismo descentralizado de ésta.

La información del presente trabajo está dispersa y no es muy abundante, por lo que trataremos complementarla lo más posible en sus capítulos, los cuales son: " Antecedentes, el Instituto Mexicano del Petróleo, Marco Normativo Constitucional en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios en el I.M.P. y por último las Bases y Lineamientos de Adquisiciones conforme al artículo 134 constitucional en el I.M.P. ".

A partir de este panorama, finalizaremos con nuestras conclusiones y diremos que la presente investigación fue realizada con interés y entusiasmo, debido a la importancia del tema en el manejo de los recursos económicos públicos, que requieren de una comprometida acción de todos, más en esta época crítica en que vivimos, por lo que es prioritario cuidar los recursos del erario federal, por que éstos se obtienen a costa del sacrificio del pueblo de México y para ello se requiere de la comprometida acción de todos.

CAPITULO I

CAPITULO I

ANTECEDENTES

1.1 LA EXPROPIACION PETROLERA.

De la política que siguió el Presidente Lázaro Cárdenas y los problemas que se le presentaron, el más grave y trascendental de todos fue el relativo a la expropiación de los bienes muebles e inmuebles de las empresas petroleras. Don Lázaro Cárdenas decide tomar enérgicas y peligrosas medidas; por los que es importante analizar los antecedentes históricos del acto expropiatorio.

Para comprender la importancia que ha tenido para el pueblo mexicano la expropiación petrolera, es necesario conocer la labor de don Venustiano Carranza que fue concluida por los constituyentes de Querétaro al crear la Constitución de 1917, ya que el Gobierno de la dictadura porfirista había sacrificado el patrimonio petrolero en beneficio de los particulares extranjeros, la riqueza que había hecho celebre en el mundo a la Nueva España ahora pasaba a manos de unas cuantas compañías extranjeras que sólo dejaron en el país salarios ruines y el producto de impuestos fiscales miserables.

Las compañías petroleras en México explotaron el subsuelo mexicano obteniendo sus concesiones durante el gobierno del General Díaz que les otorgo contratos donde según sus cláusulas podían importar todo lo que necesitaran y exportar todos sus productos libres de derechos; no se les podía imponer ninguna contribución federal, de cualquier

clase que fuera, al capital que invertían ni a los bonos y acciones que emitían ni a los productos de su explotación, y sólo pagaban por misericordia el impuesto de la Renta del Timbre.

Al Gobierno no le producían utilidades apreciables, mucho menos al país; basta dirigir una mirada a las estadísticas, para darse cuenta de que la mayoría del petróleo mexicano era exportado al extranjero y de las utilidades sólo regresaba una parte muy pequeña. Los destilados obtenidos en las refinerías tampoco se quedaban, su mercado era en el exterior. Toda la maquinaria, herramienta, tuberías, etc. y además sustancias necesarias a la industria petrolera, eran importadas en su gran mayoría. Los altos puestos en la administración de las compañías petroleras estaban cerrados a los mexicanos que estaban subordinados a extranjeros, gran parte de estos eran incultos, pero recibían sueldos en oro americano, que ni siquiera se quedaba en el país, pues todo lo situaban en su país de procedencia. A los mexicanos se nos veía como una raza inferior que no entraba en el reparto de la riqueza que emanaba del petróleo. Incluso en poblaciones que después de haber sido devastados sus yacimientos petrolíferos, continuaron con el mismo aspecto que hacía cuarenta años y los habitantes del lugar con la misma pobreza.

Porfirio Díaz había entregado el patrimonio petrolero del país a los extranjeros, eximió del pago de derechos a las maquinarias que importaron durante 11 años las compañías petroleras extranjeras no tuvieron que pagar un sólo centavo por concepto de impuestos sobre propiedades. Y aun cuando el Presidente Madero y posteriormente Carranza decretan impuestos a las actividades de las compañías petroleras que más adelante

explicaremos, no equivalían ni a una cuarta parte de los impuestos que pagaban las compañías en los Estados Unidos.

Los propietarios mexicanos recibieron una cantidad mínima al deshacerse de sus tierras, consecuencia de que desconocían la gran riqueza que guardaban sus terrenos debajo de la superficie. Como quiera que sea, quedaba perfectamente claro el hecho de que los petroleros extranjeros habían entrado en posesión de la más importante riqueza mexicana sin pagar por ello un precio que siquiera se acercara a su justo valor.

De igual forma, mediante el soborno y la corrupción, y obteniendo en ocasiones la ayuda diplomática de sus gobiernos, las fuertes compañías petroleras ejercieron presión sobre el Gobierno mexicano. Las empresas extranjeras siempre buscaron dominar a los diferentes regímenes de gobierno mexicanos para seguir en su posición independiente, absoluta, arrogante y explotadora.

Antes de expedirse la Constitución de 1917, se dictaron disposiciones legislativas referentes al petróleo; El Presidente Gustavo A. Madero expidió un decreto donde se establecía el Impuesto Especial del Timbre sobre el petróleo crudo en producción nacional de 20% por tonelada, tiempo después, el primer Jefe del Ejército Constitucionalista, aumentó esa cuota a 60% por tonelada. Estas dos disposiciones provocaron, cada una en su época, las primeras protestas de las compañías petroleras que habían explotado nuestra mejor riqueza sin ningún beneficio para la nación.

En ese entonces también el General Cándido Aguilar, gobernador y comandante militar del Estado de Veracruz, expidió un decreto contra los abusos de las compañías para controlarlos de alguna manera, en los siguientes términos:

Considerando que la mayor parte de los terrenos petrolíferos pertenecientes al territorio de este Estado, ha sido vendida o dada en arrendamiento en forma desastrosa para los dueños, aportando beneficios enormes solamente a los arrendatarios, abogados, ingenieros y notarios, que han intervenido en estos contratos.

Considerando que casi en su totalidad esos terrenos son explotados por compañías petroleras extranjeras para que los especuladores improvisen fortunas fabulosas, justo es que cuando el país pasa por periodos críticos, los extranjeros deben soportar los mismos perjuicios que los nacionales.

Considerando que nuestra lucha actual, ha puesto de manifiesto la amenaza que para la nación viene a constituir el predominio de capitales extranjeros en determinada zona, al grado de solicitar sus poseedores el apoyo de fuerzas armadas extrañas, dizque para venir a defender intereses que en más de una vez, si bien representan grandes sumas en manos de los actuales propietarios, lo que el vendedor mexicano recibió por ellos es relativamente insignificante.¹

¹ Legislación Petrolera. Leyes, Decretos y Disposiciones Administrativas referentes a la Industria Petrolera. Edición del Boletín del Petróleo. SEP. Talleres Gráficos de la Nación. México. 1922. Pág. 17

El General Cándido Aguilar expide el siguiente Decreto considerando, por último, que todo progreso nacional debe tener la imprescindible condición de ser benéfico para los nativos y jamás peligroso para nuestra integridad como nación, por lo que se hace uso de la facultad de expedir leyes propias para salvaguardar los intereses del país y decreta lo siguiente:

Art. 1º. Para todo contrato de arrendamiento, enajenación, cesión, hipoteca y otro gravamen cualquiera sobre terrenos en los cantones de Ozuloama, Tuxpan, Tantoyuca, Chicontepec, Misantla y Minatitlán, los contratantes se servirán recabar de este superior Gobierno, la autorización respectiva.

Art. 2º. Sin la autorización a que se refiere el artículo anterior, no podrá ser válido ninguno de los actos que comprometan a los expresados terrenos, ni tampoco podrán ser registrados los contratos que con ellos se relacionen.

Art. 3º. Los que burlando las presentes disposiciones hicieren algún contrato clandestino, serán castigados con la decomisión de los terrenos que trataban de comprometer.²

Estas disposiciones fueron las primeras que protestaron o contra los abusos de las compañías petroleras, señalaban los perjuicios que ocasionaban al país. Este decreto fue derogado posteriormente y sustituido por leyes de carácter federal.

² Legislación Petrolera. Leyes, Decretos y Disposiciones Administrativas referentes a la Industria Petrolera. Op cit. Pág. 18.

En 1914, el Gobierno Constitucionalista dictó el primer Reglamento para la inspección de los trabajos de exploración y explotación de carburos de hidrogeno y sus derivados para las compañías que realizaban esas actividades. Dicho reglamento establecía a lo que debían sujetarse las empresas petroleras; a visitas de inspección, rendir informes, tomar precauciones en la emisión de gases nocivos y evitar desperdicio de liquido, presentar estados trimestrales sobre su estadística de producción y costo en sus perforaciones, informar en caso de apertura de nuevos pozos, otra de las características importantes del reglamento era que imponía la obligación de examinar las condiciones de los operarios y empleados.

Posteriormente, en Veracruz Venustiano Carranza en el 7 de enero de 1915, decidió revisar la legislación petrolera con el fin de evitar que la industria petrolera continuara beneficiándose en perjuicio del país, ya que a causa de esas explotaciones ni la nación, ni el Gobierno obtenían justos beneficios, además de que algunas empresas habían estado haciendo construcciones, oleoductos, exploraciones, explotaciones y perforaciones de pozos, sin la debida autorización del Gobierno de México, era necesario evitar que continuaran esas actividades indebidas que complicarían la revisión para unificar la condición jurídica de la propiedad petrolífera, y amenazarían constantemente con producir conflictos de carácter internacional a causa de la nacionalidad de algunas de las empresas exploradoras de petróleo, que, sin embargo de que no cumplían con sus obligaciones con el país de donde extraían inmensas riquezas, acudían inmediatamente a la protección de gobiernos extranjeros. Consecuencia de esto don Venustiano Carranza promulgó el siguiente decreto:

Art. 1º. Desde esta fecha... deberán suspenderse todas las obras que se están ejecutando para construcción de oleoductos, perforación de pozos petroleros y, en general, cualesquiera otras relacionadas con la explotación del petróleo.

Art. 2º. Por ningún motivo podrán continuarse los trabajos que estuvieren empezados, sin obtener antes la autorización expresa de este Gobierno.

Art. 3º. La infracción de estas disposiciones... dará lugar a que el Gobierno constitucionalista podrá mandar destruir las obras que se ejecutaran en contradicción a lo dispuesto por este decreto; y, por último,

Art. 4º. Los manantiales de petróleo que broten por virtud de perforaciones, se considerarán de propiedad de la nación.³

Para el 29 de enero de 1915, a causa de los verdaderos monopolios y en otros casos invasiones extensas de las zonas federales en beneficio de los particulares extranjeros, Carranza decreta que *"todas las obras y construcciones que existen en terrenos de jurisdicción federal sin la autorización legítima debida, pasan a poder de la nación"*. Además también los contratos y concesiones legítimos estarían sujetos a revisión y revalidación por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, tal revalidación no se consideraría en los casos en que la dependencia lo creyera necesario, por causa de utilidad pública, y fue hasta el 31 de agosto de 1916 cuando ya como encargado del

³ Idem. Pág. 35 y 36.

Poder Ejecutivo de la Nación, prohíbe a los gobernantes de los Estados dictar disposiciones en cuestiones petroleras que serán de carácter federal exclusivamente.

Art. 1º. Es facultad exclusiva del Gobierno general dar leyes obligatorias para toda la República sobre minería, comercio e instituciones bancarias... y terrenos nacionales, ejidos, aguas de jurisdicción federal, pesca en aguas territoriales y sobre organización del trabajo en las diversas industrias...

Art. 2º. Que la razón fundamental en que estriba dicha facultad es que los ramos indicados constituyen las principales fuentes de riqueza nacional...

Art. 3º. Que entre esas fuentes de riqueza deben conceptuarse comprendidos los yacimientos de carbón de piedra, el petróleo...

Art. 4º. Que cualesquiera leyes o disposiciones del Gobierno de los Estados sobre esos ramos de producción, no sólo invadiría la esfera propia y exclusiva del Gobierno general, sino que complicando, y aun haciendo contradictorias las medidas tendientes a su fomento y desarrollo, rompería la unidad legislativa y administrativa necesaria para su mejor empleo...⁴

De igual forma en 1916, la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo por orden del Sr. Carranza nombra a los ingenieros Joaquín Santaella y Alberto Langarica para que formularan un dictamen técnico sobre la *Nacionalización del Petróleo*, los cuales rinden

⁴ *Ibidem*. Pág. 50 y 51.

su dictamen en abril de ese mismo año, en el que se plasman ideas de lo que sería más adelante parte integrante del artículo 27 constitucional, tales ideas establecían que se expediera una ley del petróleo, que destruyera el monopolio creado en 1884, que sólo beneficiaba a dos clases los terratenientes y los especuladores, ya que la propiedad privada no es absoluta; y el Estado puede quitar a un particular una parte o el total de sus bienes por medio de los impuestos o de las expropiaciones, fundaban sus razones en la restitución justa y necesaria de lo que es suyo, la riqueza del subsuelo, el petróleo, el dejar subsistentes los monopolios que formó la dictadura de don Porfirio Díaz, equivaldría a matar la independencia económica de la industria mexicana.

Los Diputados que integraron el Congreso Constituyente de Querétaro, comprendieron con certera y patriótica visión las presiones de distinta índole que habían ejercido sobre el Gobierno mexicano, las empresas petroleras desde la época de Porfirio Díaz; que se llevaron fabulosas ganancias y la idea de la nacionalización del subsuelo para México sería una base muy importante para la Constitución Federal de 1917, donde el artículo 27 constitucional estableció:

...tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, no se expedirán concesiones y la Ley Reglamentaria respectiva determinará la forma en que la nación llevará a cabo las explotaciones de esos productos... La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la nación se regirá por las siguientes prescripciones:

1. Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas, tienen

l. Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas, tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, o para obtener concesiones de explotación de minas, aguas o combustibles minerales en la República mexicana. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros siempre que convengan ante la Secretaría de relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes, y en no invocar, por lo mismo, la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquéllos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder, en beneficio de la nación, los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo...⁵

Las compañías petroleras, a pesar de sus continuas quejas y protestas, ya dentro de la vigencia del artículo 27 constitucional, siguieron obteniendo magníficas ganancias.

1.1.1 EXPEDIDA LA CONSTITUCION DE 1917.

El Gobierno de Carranza preparó un proyecto de Ley Reglamentaria del petróleo, sesionó un Congreso Nacional de Industriales, el asunto fue analizado y comentado por los periódicos de esa época y abogados destacados sostuvieron públicamente sus opiniones tanto del Gobierno mexicano como de las empresas petroleras, a las que se les dio oportunidad para defender sus intereses ante el Gobierno.

El 19 de febrero de 1918, el Gobierno de México decretó un impuesto sobre los terrenos y los contratos petroleros, celebrados con anterioridad al 1º. de mayo de 1917, que tuvieron

⁵ Política Internacional del Presidente Cárdenas. Editorial Porrúa, 1972. Pág. 189

por objeto el arrendamiento de terrenos para la explotación del petróleo o el permiso para efectuarla mediante contrato. El impuesto gravaba razonablemente las rentas anuales estipuladas en los contratos citados, las regalías y los fondos explotados directamente por los dueños del terreno superficial.

Los gobiernos de Inglaterra, Estados Unidos, Francia y otros países, hicieron representaciones diplomáticas protestando contra la ejecución al decreto, el Gobierno mexicano no reconoció a ningún país el derecho de protestar y sólo reconoció la igualdad que debe haber entre nacionales y extranjeros ante la legislación mexicana.

Una vez que justificó la anterior disposición en materia fiscal, los representantes de la industria petrolera en México decidieron impugnar el impuesto sobre los terrenos y los contratos petroleros, argumentando que el impuesto era excesivo Carranza pensando en las consecuencias de la disposición y a consideración de los intereses petroleros realizo reformas y prorrogó el plazo a los dueños de los terrenos petrolíferos y sus arrendatarios para que cumplieran con el requisito de registrar sus respectivos contratos.

El 31 de julio de 1918, el Gobierno mexicano expidió una nueva ley del impuesto sobre terrenos y contratos petroleros. Al que no cumpliera con las disposiciones de dicha ley se haría acreedor a una sanción legítima, que consistía en considerar vacante todo fundo que no hubiere sido manifestado en la forma que se había establecido.

El Presidente Carranza sostuvo hasta el fin de su Gobierno principios básicos para cualquier país en cualquier época y los manifestó el 1º. de septiembre de 1918 al Congreso de la Unión:

Que todos los países son iguales; deben respetar mutua y escrupulosamente sus instituciones, sus leyes y su soberanía.

Que ningún país debe intervenir en ninguna forma y por ningún motivo en los asuntos interiores de otro. Todos deben someterse, estrictamente y sin excepciones, al principio universal de la no intervención.

Que ningún individuo debe pretender una situación mejor que la de los ciudadanos del país a donde va a establecerse, ni hacer de su calidad de extranjero un título de protección y privilegio. Nacionales y extranjeros deben ser iguales ante la Soberanía del país en que se encuentren y finalmente,

Que las legislaciones deben ser uniformes e iguales en lo posible, sin establecer distinciones por causa de nacionalidad, excepto en lo referente al ejercicio de la Soberanía

De este conjunto de principio, resulta modificado profundamente el concepto actual de la diplomacia. Esta no debe servir para la protección de intereses de particulares, ni para poner al servicio de éstos la fuerza y la majestad de las naciones. Tampoco debe servir para ejercer presión sobre los gobiernos de países débiles, a fin de obtener modificaciones las leyes que no convengan a los súbditos de países poderosos.

La diplomacia debe velar por los intereses generales de la civilización y por el establecimiento de la confraternidad universal.⁶

⁶ Informe del Presidente Venustiano Carranza al Congreso de la Unión, 1º. de septiembre de 1918, Secretaría de Gobernación, México, 1918, p. 36.

De todo lo anterior podemos concluir que don Venustiano Carranza y los diputados del Congreso Constituyente de Querétaro dieron un gran paso en materia de petróleo, ya que gracias a la Revolución se ajusticio a un pasado de errores culpables, dejó escrito, en sus ideales hechos ley, es decir, en la Constitución Federal de Querétaro, "**el Artículo 27 devolvió al estado lo que correspondía originalmente a la nación**" como el dominio directo de todos los minerales, combustibles minerales sólidos, **el petróleo** y demás carburos.

A pesar de la Constitución de 1917, las compañías estadounidenses aún en 1919 y años posteriores siguieron faltando al respeto a las leyes mexicanas en perjuicio de los intereses mexicanos. Consideraban que tanto las contribuciones como las leyes no eran de compararse con las leyes de Estados Unidos.

Periódicos estadounidenses reconocían el desdén de las empresas norteamericanas petroleras e incluso publicaban artículos como el que se publicó el 14 de diciembre de 1919, por el "Dallas Morning News" :

México tiene la región petrolífera más grande que se ha descubierto en el mundo hasta estos días y puede surtir de ese combustible al mundo entero por muchos años. Fue descubierta por norteamericanos y es cierto que a ellos debe darse la preferencia para su explotación; pero también es cierto que ésta debe ser de una manera legal y justa, sin que pueda considerarse un robo a los ciudadanos ni al Gobierno de México, que tiene el derecho de reglamentar e imponer sus contribuciones. En México se han movido intereses de los cuales sólo se han adquirido unos cuantos centavos, a cambio

de millares de acres en arrendamiento que han permanecido por muchos años sin desarrollo alguno y sin producir absolutamente nada ni al propietario ni al Gobierno. Algunos otros interesados se han conformado con cercar grandes extensiones de terreno y, sin rendir cuentas a nadie, han instalado su maquinaria y puéstose a perforar. Se desdeñan los derechos de los mexicanos. Abiertamente se desprecian los derechos tanto de los nativos como del Gobierno de México. Algunas compañías hacen tales cosas en aquel país, que no pensarían, ni mucho menos tratarían, de hacer en Texas... Me parece más bien que algunas compañías petroleras han hecho lo que les ha dado la gana por tantísimo tiempo, que ahora resienten cualesquiera medidas del Gobierno de México tendientes sólo a reglamentar y controlar recursos naturales del país. Dicho Gobierno obtiene muy poco por su producto.

El artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, establecía los derechos de los trabajadores a los sindicatos y fue hasta el año de 1936 donde empezaron los trabajadores petroleros a hacer uso de ese derecho. Crearon el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana, él cual presentó a las compañías petroleras una demanda de aumento de salarios, las cuales no aceptaron el monto que se les pedía y se vino la amenaza de huelga. En 1937 se convocó a una convención para que se llegará a un arreglo, pero no se logra nada y estalla la huelga. La paralización de la industria petrolera en el país estaba perjudicando gravemente la economía nacional, por lo que interviene el Departamento del Trabajo, pero el conflicto no pudo resolverse y aun así las compañías petroleras seguían en una conducta arrogante, por lo que se agudizó el conflicto que llegó a extremos de hacer imposible cualquier transacción. Conforme a la ley el conflicto obrero-patronal se llevó ante la Junta de Conciliación y Arbitraje y logra que los trabajadores regresen a su trabajo.

La Junta Federal designó a 3 personas como peritos en el caso: don Efraín Buenrostro, subsecretario de Hacienda y Crédito Público; el Ing. Mariano Moctezuma, secretario de la Economía Nacional, y don Jesús Silva Herzog, consejero del secretario de Hacienda, estos a su vez formaron un equipo de auxiliares técnicos en distintas disciplinas para analizar la contabilidad de las empresas, los contratos de venta del petróleo, la situación mundial en los mercados, los antecedentes históricos de la industria, sus condiciones técnicas, el problema de los transportes, la situación intensa existente entre empresas y trabajadores, con la finalidad de hacer un examen completo del conflicto para darle la mejor solución. Este estudio colectivo es considerado el de mayor importancia y trascendencia que se haya realizado en México, sobre todo por que a las conclusiones a que se llegaron fueron de tal importancia que sirvieron al Presidente de la República para llevar a cabo la expropiación de los bienes de las empresas petroleras. Tales conclusiones son:

1. Las principales empresas petroleras que operan en México forman parte de grandes unidades económicas norteamericanas o inglesas.
2. Las principales empresas petroleras que operan en México nunca han estado vinculadas al país, y sus intereses han sido siempre ajenos, y en ocasiones hasta opuestos, al interés nacional.
3. Las principales empresas petroleras que operan en México no han dejado a la República sino salarios e impuestos sin que en realidad hayan aportado su cooperación al progreso social en México.

4. Las principales empresas petroleras que operan en México han obtenido utilidades de la explotación del subsuelo positivamente cuantiosas. No es posible calcular su monto; pero puede afirmarse, con criterio conservador, que la mayoría de ellas recuperaron el capital invertido hace más de un decenio.
5. la industria petrolera, mundialmente considerada, es en su aspecto financiero más importante que cualquiera otra gran industria.
6. Los grandes intereses petroleros han influido en más de una ocasión en acontecimientos políticos tanto nacionales como internacionales.
7. La producción petrolera en México, iniciada en 1901 en cantidad insignificante, adquiere su mayor volumen en 1921 y decrece constantemente hasta 1932. A partir de este año se nota ligera mejoría que se origina en la explotación de los campos de Poza Rica y el Plan.
8. La disminución de la producción petrolera en México se debe al agotamiento de los yacimientos, principalmente a los de la Faja de Oro y Caceliceo; a la falta de nuevas e intensas exploraciones para descubrir otros campos, y posiblemente también a la política de las compañías petroleras.
9. La actividad en la perforación de pozos ha disminuido en forma alarmante en los últimos años. En 1936, es muchas veces menor que en 1926, a pesar de que el

porcentaje de pozos perforados que han resultado productivos es mayor en la actualidad que hace 10 años.

10. Todos los campos petroleros de México están a punto de agotarse, excepción hecha de los de Poza Rica y El Plan, cuya producción se estima que puede ser de 50 millones de barriles al año durante un período de 10 a 12 años.
11. La exploración de nuevos campos y la perforación de nuevos pozos es un problema de magnitud nacional que es preciso resolver. De lo contrario, existe el peligro de que México carezca de petróleo en un plazo relativamente corto y de que se vea obligado a importarlo.
12. Existen grandes zonas de terrenos posiblemente petroleros en la llanura costera del Golfo de México, en la parte norte de los Estados de Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas y en algunas otras zonas del país.
13. La producción en 1936 aumentó en un 7.48% en comparación con la de 1934. Esto se debe a una elevación muy importante en la producción de petróleo crudo ligero, que ha sido de 16.15% porque la de crudo pesado ha disminuido en 33.10%.
14. Muy cerca del 60% de la producción mexicana del petróleo crudo y sus derivados se exporta a 2 países: Estados Unidos e Inglaterra.

15. La Cía. Mexicana de Petróleo "El Aguila", con sus empresas filiales, represento en el año de 1936 el 59.20% sobre la producción total. Esto acusa una tendencia monopolística.
16. La curva de los precios del petróleo y derivados en los últimos meses es ascendente, lo que indica que son buenas las perspectivas de la industria, por lo menos durante los próximos años.
17. Los precios de los artículos de primera necesidad que forman el cesto de provisiones de una familia obrera compuesta de 5 miembros, habían aumentado en los centros de trabajo petroleros en junio de 1937, en comparación con los promedios de 1934, en 88.96%.
18. Los salarios reales de la gran mayoría de los trabajadores petroleros son en la actualidad inferiores a los que ganan los de la industria minera.
19. Los salarios reales de la gran mayoría de los trabajadores petroleros son en la actualidad inferiores a los que ganan los de los Ferrocarriles Nacionales de México.
20. Los salarios reales de la inmensa mayoría de los trabajadores petroleros son en la actualidad inferiores a los que ganaban en 1934, por lo menos en un 22 a un 16%, siendo menor la disminución a medida que el salario es mayor.

21. Los salarios reales de los trabajadores petroleros norteamericanos en el segundo trimestre de 1937 eran un 7.84% mayores que los que ganaban en 1934.
22. Los precios a que según las contabilidades de las empresas petroleras venden sus productos, son invariablemente inferiores a los precios que aparecen en las publicaciones especializadas, que reflejan con toda exactitud las condiciones del mercado.
23. Los precios a que las compañías venden los productos derivados del petróleo en México son considerablemente más altos que los precios a que venden esos mismos productos en el exterior.
24. El precio a que la Cía. de Petróleo "El Aguila", y lo mismo puede decirse de otras compañías, vendió el gasoil en México (promedio de 1934-1936), fue de 171.77% más alto que el precio a que vendió la misma mercancía en el exterior.
25. El precio a que la Cía. de Petróleo "El Aguila", y lo mismo puede decirse de otras compañías, vendió la gasolina en México (promedio de 1934-1936), descontando el impuesto de consumo, fue de 134.43% más alto que el precio a que vendió la misma mercancía en el exterior.
26. El precio a que vendió la Cía. de Petróleo "El Aguila", y lo mismo puede decirse de otras compañías, la Kerosina en México (promedio de 1934-1936), fue de 341,28% más alto que el precio a que vendió la misma mercancía en el exterior.

- 27.El precio a que la Cía. de Petróleo "El Aguila", y lo mismo puede decirse de otras compañías, vendió los lubricantes en México (promedio de 1934-1936), fue 350.77% más alto que el precio a que vendió los mismos productos en el exterior.
- 28.Los precios a que las compañías petroleras venden sus productos derivados del petróleo en México son de tal manera elevados que es evidente que constituyen un obstáculo para el desarrollo económico de la nación.
- 29.El promedio anual de capital social de las empresas petroleras demandadas, excepción hecha de la "Mexican Gulf", que no permitió la revisión de su totalidad, fue en el trienio de 1934-1936-, de 164 millones de pesos.
- 30.El promedio anual del capital invertido no amortizado de las empresas petroleras demandadas, excepción hecha de la "Mexican Gulf", en el trienio de 1934-1936, fue de \$335 millones.
- 31.Las reservas y superávit de las empresas petroleras demandadas (promedio de 1934-1936), excepción hecha de la "Mexican Gulf", fue de \$79 millones.
- 32.El tanto por ciento de utilidades en relación con el capital social de las empresas petroleras demandadas, excepción hecha de la "Mexican Gulf", fue en promedio, en los años de 1934-1936, de 34.28%.

- 33.El tanto por ciento de utilidad en relación con el capital invertido no amortizado de las empresas petroleras demandadas, excepción hecha de la "Mexican Gulf", fue en promedio en los años de 1934 a 1936, de 16.81%.
- 34.Las principales empresas petroleras establecidas en los Estados Unidos tuvieron en el año de 1935 una utilidad en relación con su capital invertido, de 6.13%.
- 35.Las utilidades de todas las empresas petroleras establecidas en los Estados Unidos, en relación con el capital invertido, fueron en el año de 1931, de 2.76%; en el año de 1932 no hubo utilidades sino pérdidas; en el año de 1933, de 1.70%; en el año de 1934, de 2.20%, y en el año de 1935, de 1.44%.
- 36.Las utilidades de las empresas petroleras que operan en México son considerablemente mayores que las de las que operan en los Estados Unidos.
- 37.El capital invertido en la industria petrolera establecida en México en el año de 1935 representaba apenas el 0.73% en comparación con el capital invertido en la industria petrolera norteamericana, en tanto que la producción petrolera de México representaba el 4.05% en comparación con la de aquel país.
- 38.En el año de 1935 fue necesario haber invertido en México \$8.64 para producir un barril de petróleo crudo y en los Estados Unidos la suma de \$48.12. La necesidad de inversión en México equivale al 17.96% respecto a la de Estados Unidos.

39. Las compañías petroleras demandadas han obtenido en los tres últimos años (1934-1936) utilidades muy considerables: su situación financiera debe calificarse de extraordinariamente bonancible y, en consecuencia, puede asegurarse que sin perjuicio alguno para su situación presente ni futura, por lo menos durante los próximos años, están perfectamente capacitadas para acceder a las demandas del Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana hasta por una suma anual de alrededor de \$ 26 millones.⁷

Por las anteriores razones, las compañías petroleras quedaron obligadas a elevar los salarios de sus obreros en \$26 millones, aun así ésta suma era menor a la que demandaban los trabajadores, pero mayor que la que proponían otorgar las empresas petroleras, por lo que hubo descontento por partes de estas últimas, que se negaban a pagar tal suma, pero la sentencia arbitral fue pronunciada el 18 de diciembre de 1937 y el Gobierno sostenía la resolución de la Junta Federal, las empresas petroleras iniciaron campañas de prensa para perjudicar al país tratando de obtener una devaluación de la moneda que colocaría al país en una grave situación económica y financiera. Las empresas acudieron al juicio de amparo buscando una revocación del laudo. La Corte confirmó el laudo y las compañías petroleras estaban obligadas a pagar la suma que establecía el laudo.

Las empresas petroleras manifestaron en forma clara, precisa y terminante que no aceptaban las responsabilidades emanadas del laudo que emitió por la Junta Federal de conciliación, el cual las obligaba a cumplir con nuevas condiciones de sueldos y

⁷ Ibid., pp. 105-110.

modalidades en el trabajo. Por tal motivo la Junta tuvo que dar por terminados los contratos de trabajo de la industria petrolera.

El Presidente Lázaro Cárdenas, teniendo en cuenta la actitud insumisa de las compañías, y como consecuencia de la inmediata suspensión de las actividades de la principal industria el país, decretó, conforme al Artículo 27 constitucional, así como a la ley respectiva, "la expropiación, por causa de utilidad pública, a favor de la nación, de los bienes muebles e inmuebles pertenecientes a las compañías petroleras".⁸

Las razones que tuvo en cuenta el Presidente Cárdenas para llevar a cabo el acto expropiatorio las encontramos en el discurso que dirigió a la nación mexicana el 18 de marzo de 1938, que entre otras cosas dice:

Se trata de un caso evidente y claro que obliga al Gobierno a aplicar la Ley de Expropiación en vigor, no sólo para someter a las empresas petroleras a la obediencia y a la sumisión, sino porque, habiendo quedado rotos los contratos de trabajo entre las compañías vendría la paralización inmediata de la industria petrolera, ocasionando estos males incalculables al resto de la industria y a la economía general del país.⁹

⁸ Ibid., p. 77.

⁹ Ibid., p. 79.

1.1.2 EL DECRETO EXPROPIATORIO

El decreto expropiatorio del Presidente Lázaro Cárdenas tuvo el apoyo entusiasta de la conciencia nacional. Todas clases sociales consideraron justo y valiente el acto patriótico del Poder Ejecutivo. Fue reconfortante para el Gobierno saber que tenía el apoyo de pueblo, burócratas, estudiantes, el Ejército, y la mujer mexicana especialmente, ya que la situación que dejaron las compañías expropiadas al marcharse del país era delicadísima. Todos los jefes que tenían altos puestos en las compañías extranjeras abandonaron su trabajo, lo mismo que sus técnicos y empleados extranjeros. De esta forma la producción de los pozos se paralizó. El manejo de las empresas, desarticulado en los primeros días, se vio con dificultades muy serias para poder continuar la marcha de la industria.

Las ventas del petróleo al exterior se interrumpieron de golpe, y como la crisis económica se presentó de inmediato en forma muy aguda, para solucionarla, habría que contar, primero, con la efectiva capacidad de los nuevos directores y de su personal técnico y administrativo; y, segundo, con el empeño decidido de los obreros de la industria, sin cuya colaboración, incrementaba al máximo, hubiera sido imposible salvar los problemas ingentes que acarreó la enérgica medida.

Los grandes compañías extranjeras, al sufrir el rudo golpe expropiatorio que les dio el Presidente Cárdenas, fraguaron inmediatamente sus represalias. Establecieron un boycott absoluto que impidió el comercio del petróleo mexicano con otros países. Las

compañías consideraron que se les habían robado el monopolio petrolero que tuvieron en sus manos durante largo tiempo, declarándolo así ante el mundo.

Ni en Estados Unidos ni en Europa se compraba los productos petrolíferos mexicanos. Este fue el efecto de la campaña de calumnias y difamaciones.

Pero con la Segunda Guerra Mundial las grandes potencias requerían indispensablemente el petróleo y sus derivados para la lucha, el boycott se quebrantó muy pronto, y el petróleo que se dijo *robado*, lo fueron adquiriendo ampliamente en el comercio internacional.

1.2 PETROLEOS MEXICANOS

El decreto de Expropiación de la Industria Petrolera, del 18 de marzo de 1938, por medio del cual la Nación asumió plenamente sus derechos sobre el petróleo, fue un acontecimiento que en su época cimbró la estructura económica y política del país. El Presidente Lázaro Cárdenas al hacer uso del artículo 27 párrafo 2º. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, realizó la expropiación de las empresas petroleras por causa de utilidad pública fundando y motivando ésta en el artículo 27 párrafo 2º. Fracción VI párrafo 2º. VII constitucional.

Manejar, operar y administrar la industria recién expropiada representó un reto para el país. Obreros, técnicos y administradores mexicanos que antes servían a las empresas

extranjeras agruparon sus esfuerzos, conocimientos y experiencias en **Petróleos Mexicanos** para apoyar la decisión del General Lázaro Cárdenas.

La década de los cuarenta fue una etapa particularmente difícil, al no tener México fácil y pronto suministro de las refacciones para las instalaciones expropiadas y negársele algunos insumos básicos, situación derivada tanto de los acontecimientos de la Segunda Guerra Mundial como del bloqueo o sanciones que recibió el país a consecuencia del decreto expropiatorio.

Actualmente PEMEX es la empresa más grande de México y una de las diez más grandes del mundo, tanto en términos activos como de ingresos. Con base en el nivel de reservas y su capacidad de extracción y refinación, se encuentra entre las cinco compañías petroleras más importantes a nivel mundial.

1.2.1 ACTIVIDADES DE PEMEX EN GENERAL

Las actividades de Pemex abarcan la exploración y explotación de hidrocarburos, así como la producción, almacenamiento, distribución y comercialización de productos petrolíferos y petroquímicos. En virtud de que de conformidad con la legislación mexicana estas actividades corresponden en exclusiva al Estado, ya que sus funciones son 100% en una área prioritaria y estratégica para el país, *PEMEX es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios que pertenece a la Administración Pública Federal en su administración Paraestatal.*

1.2.2 EMPRESAS SUBSIDIARIAS DE PEMEX.

PEMEX opera por conducto de cuatro empresas subsidiarias:

- 1) **Pemex - Explotación y Producción.-** Tiene a su cargo la exploración y explotación del petróleo y el gas natural.
- 2) **Pemex - Refinación.-** Produce, distribuye y comercializa combustibles y demás productos petrolíferos.
- 3) **Pemex - Gas y Petroquímica Básica.-** Procesa el gas natural y los líquidos del gas natural y gas LP; y produce y comercializa productos químicos básicos.
- 4) **Pemex - Petroquímica.-** Elabora, distribuye y comercializa una amplia gama de productos petroquímicos secundarios.

En México cerca de la mitad de la producción de petróleo crudo es para exportación.

1.3 ORIGEN DEL INSTITUTO MEXICANO DEL PETROLEO

El régimen presidencial del Lic. Miguel Alemán promovió el arranque industrial del país, y el señor Antonio J. Bermúdez, Director General de PEMEX, interpretó esta política ampliando y desarrollando las instalaciones y plantas industriales, entre las que destacan las refinerías de Salamanca, de Ciudad Pemex y de Azcapozalco. Al no contar el país con

suficientes técnicos en materia petrolera para operar la industria, ello significó problemas severos de mano de obra calificada.

Durante el periodo presidencial de 1958-1964, el Lic. Adolfo López Mateos inició un esfuerzo para lograr la apertura industrial y comercial del país, impulsando la explotación del petróleo como palanca para contribuir al desarrollo económico nacional. Durante la década de los sesenta, el grado de dependencia de la tecnología petrolera proveniente del extranjero aún era considerable, no obstante las acciones encaminadas a sustituir importaciones de tecnología, de ingeniería mano de obra especializada y capacidad de construcción.

Pasos importantes en la política petrolera del país los dio el Lic. Gustavo Díaz Ordaz en 1964, al declarar la reorganización administrativa de Pemex y ratificar el carácter nacional de la petroquímica básica.

En 1965 el Lic. Jesús Reyes Heróles, en funciones de Director General de Pemex, presentó una iniciativa al Ejecutivo Federal, proponiendo la creación de un organismo que apoyara a **Petróleos Mexicanos** en la solución de sus problemas técnicos, humanos y de investigación. Esta propuesta dio como resultado que el **23 de agosto de 1965, el Lic. Gustavo Díaz Ordaz expidiera el Decreto Presidencial que fundó al Instituto Mexicano del Petróleo**

El artículo 89 constitucional en su fracción I, le da la facultad al Presidente de la República Mexicana de determinar la creación de órganos que formarán parte de la

Administración Pública Federal. El Instituto Mexicano del Petróleo fue creado en base a este precepto constitucional como un organismo descentralizado de la Administración Pública Paraestatal por Decreto Presidencial.

Conforme a lo que establece la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 1º. Los organismos descentralizados al formar parte de la Administración Pública Federal Paraestatal, los cuales sirven de auxiliares en sus funciones y actividades al Poder Ejecutivo para una administración de su Gobierno en mejora del país. El Instituto Mexicano del Petróleo como organismo descentralizado realiza actividades que corresponden a un área estratégica, como lo es la investigación aplicada en materia de petróleo para apoyar a la industria más importante del país.

1.3.1 *DECRETO POR EL QUE SE CREA EL INSTITUTO MEXICANO DEL PETROLEO COMO ORGANISMO DESCENTRALIZADO.*

Decreto que crea el organismo descentralizado de interés público Instituto Mexicano del Petróleo.

Gustavo Díaz Ordaz. Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en los artículos 89; fracción I, de la Constitución General de la República, 1º; 2º; y 13 de la Ley para el Control por parte del Gobierno Federal, de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, y 25 fracción II del Código Civil para el Distrito y Territorio Federales en Materia Común y para toda la República en Materia Federal; y

CONSIDERANDO PRIMERO.- Que la transformación industrial del país exige imperativamente estar al día en materia de tecnología para acrecentar el rendimiento de la industria nacional a cuyo efecto ya hemos señalado la necesidad de que el país realice una alta tasa de inversión intelectual, orientando la educación al trabajo productivo. Igualmente, el 1º. De diciembre de 1964, precisamos que los recursos que la industria dedique a la investigación tecnológica, a la formación profesional y a la capacitación obrera, contribuyen a la prosperidad nacional y al desarrollo de la propia industria.

CONSIDERANDO SEGUNDO.- Que, por otra parte, es meta de mi gobierno atender a los requerimientos de mano de obra en nivel superior, los que aumentan mucho más rápidamente que los de la fuerza de trabajo general, para lo cual es conveniente relacionar los planes educacionales con la política de empleo, a fin de aproximar, como ya lo expresamos en nuestro mensaje citado, demanda y oferta de mano de obra calificada y semicalificada.

CONSIDERANDO TERCERO.- Que Petróleos Mexicanos constituye una empresa estatal, y siendo las industrias petrolera y petroquímica de aquellas ramas de actividad productiva en las que con mayor rapidez se presenta la innovación tecnológica y se exige un mayor saber técnico y una mayor capacitación obrera, lo que hace que requieran de centros para formar trabajadores especializados que estén en aptitud de ejecutar tareas subprofesionales y de adquirir la posibilidad de ascender a niveles superiores.

CONSIDERANDO CUARTO.- Que, por otra parte, es indispensable adecuar la política de innovación tecnológica de la industria petrolera, a la necesidad del país de fomentar

industrias derivadas de la petrolera y petroquímica básica y cualesquiera trabajos directamente relacionados con ellas que requiriendo relativamente menores inversiones, originan la creación de mayor número de puestos; por lo que resulta conveniente y útil la formación de investigadores, profesionistas y técnicos en esas diversas especialidades.

CONSIDERANDO QUINTO.- Que en materia de capacitación debe tenerse presente que la preparación del trabajador para ocupar un determinado puesto de cierta calificación, es sólo el inicio de su formación, pues ulteriormente habrá de recibir cursos para otros puestos determinados, y tanto en los primeros como en los segundos, se cuidará de su formación general. Esa capacitación además tendrá que realizarse en el menor tiempo posible, no sólo por exigencias de la producción sino también para crear en el obrero la confianza respecto de que aquélla es medio para obtener prontos y benéficos ascensos. Por último, por lo que toca a los profesionistas avocados a trabajar en las industrias Petrolera y Petroquímica se impartirán también cursos de capacitación pues se ha observado que frecuentemente les resulta difícil adaptar sus conocimientos teóricos a las necesidades prácticas si van directamente del centro de estudios en que se graduaron a la instalación industrial o campo petrolero. El Instituto facilitará esta adaptación mediante cursos o seminarios que pongan al profesionista en contacto con los problemas prácticos petroleros o petroquímicos; He tenido a bien expedir el siguiente:

DECRETO

ARTICULO 1º. Se crea el Instituto Mexicano del petróleo como Organismo Descentralizado de interés público de carácter preponderantemente técnico, educativo y cultura, con personalidad jurídica y patrimonio propios.

ARTICULO 2º. Este Organismo tiene por Objeto:

- a) La investigación científica básica y aplicada;
- b) El desarrollo de disciplinas de investigación básica y aplicada;
- c) La formación de investigadores;
- d) la difusión de los desarrollo científicos y su aplicación en la técnica petrolera;
- e) La capacitación de personal obrero que pueda desempeñar labores en el nivel subprofesional, dentro de las industrias petrolera, petroquímica básica, petroquímica derivada y química.

ARTICULO 3º. El Instituto Mexicano del Petróleo desarrollará sus actividades por medio de laboratorios, plantas piloto, plantas comerciales, centros educativos, o en los campos de acuerdo con los requerimientos de sus planes de trabajo, divididos por ramas como sigue:

- a) Geología y Geofísica.
- b) Ingeniería Petrolera, estudio de Transportes y Distribución de Hidrocarburos y Problemas de Economía Petrolera.
- c) Química, Refinación y Petroquímica.
- d) Manejo y adaptación (diseño) de equipo mecánico, electrónico y maquinaria.
- e) Estudio y adaptación de Tecnología.

- f) Electrónica aplicada a las industrias petrolera, petroquímica básica, petroquímica derivada y química.
- g) Seguridad Industrial.
- h) Cursos de organización y administración industrial.
- i) Cualesquiera otras actividades directa o indirectamente relacionadas con las industrias petrolera, petroquímica básica, petroquímica derivada y química.

ARTICULO 4º. El Instituto Mexicano del Petróleo será regido por un Consejo Directivo formado por nueve miembros que serán designados y removidos libremente como sigue:

- Cinco por Petróleos Mexicanos;
- Uno por la Universidad Nacional Autónoma de México;
- Uno por el Instituto Politécnico Nacional;
- Uno por el Instituto Nacional de Investigación Científica; y
- Uno por el Consejo de Recursos Naturales no Renovables.

Será Presidente del Consejo el Director de Petróleos mexicanos o uno de sus miembros que él designe. En las sesiones del Consejo el Presidente tendrá voto de calidad. Por cada Consejero propietario se hará, en la misma forma, la designación de un suplente.

ARTICULO 5º. El Consejo Directivo actuará a través de un Director General que tendrá el carácter de Apoderado General con todas las facultades generales y las especiales que requieran cláusula especial conforme a la ley, sin limitación alguna, en los términos de los tres primeros párrafos del artículo 2554 del Código Civil para el Distrito Federal, aplicable en toda la República en Materia Federal. Tendrá facultades para actos de administración

y dominio, para pleitos y cobranzas, para otorgar y suscribir títulos de crédito y para celebrar operaciones de crédito en los términos del artículo 9º. De la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito; pero para ceder, vender, enajenar o gravar los bienes inmuebles que forman el patrimonio del Instituto, será necesario el acuerdo previo del Consejo Directivo autorizándolo para realizar esos actos y, en su caso, el Decreto Presidencial que lo autorice. Tendrá igualmente facultades para formular querrelas en los casos de los delitos que solamente pueden perseguirse una vez llenada esa condición, de acuerdo con los artículos 263 del Código Federal de Procedimientos Penales, así como para otorgar el perdón extintivo de la acción penal a que se refiere el artículo 93 del Código Penal Federal para esta clase de delitos. Podrá substituir, reservándose su ejercicio, el mandato en todo o en parte, dando cuenta al Consejo.

ARTICULO 6º. Son facultades del Consejo Directivo:

- a) Nombrar y remover libremente al Director General y conocer de la renuncia de éste.
- b) Nombrar y remover libremente a los Subdirectores que auxilien al Director General en sus funciones, y conocer de sus renunciaciones.
- c) Nombrar y remover al resto del personal de acuerdo con lo que señale el Reglamento.
Esta facultad podrá ser delegada en el Director General.
- d) Acordar la cesión, venta, enajenación o gravamen de los bienes inmuebles que forman parte del Patrimonio del Instituto, acuerdo que deberá ser confirmado por un Decreto del Ejecutivo federal conforme al artículo 9º.
- e) Aprobar su presupuesto y programa anuales.

- f) definir las áreas de investigación y programas técnicos para las secciones de investigación y escuelas de capacitación.
- g) Celebrar sesiones ordinarias por lo menos cada 60 días y extraordinarias cuando el Director cite a ellas; y conocer y resolver los asuntos que el Director o los Consejeros sometan a su consideración.
- h) Expedir los reglamentos que regulen las actividades propias del Instituto.

Para la validez de los acuerdos a que se refieren los puntos a), b) y d), de este artículo, se requiere el voto aprobatorio de seis miembros del Consejo, como mínimo.

ARTICULO 7º. El patrimonio del Instituto Mexicano del Petróleo estará constituido con los bienes y recursos que a continuación se enumeran.

- a) Un terreno con superficie de 12 hectáreas que les será entregado por Petróleos Mexicanos y que se tomará del predio ubicado en la Colonia Industrial-Vallejo, Azcapozalco. Distrito Federal, que tiene una superficie total de 23-76-65.81 hectáreas.
- b) La aportación de \$25,000,000.00 que hará Petróleos Mexicanos, destinados a la construcción de edificios, adquisición de equipo y gastos de operación inicial.
- c) Las aportaciones que reciba de las industrias química y petroquímica privadas.
- d) Los ingresos que obtenga derivados de los contratos por servicios de investigación, de asistencia técnica y de los centros de capacitación.
- e) Los demás que adquiera por cualquier título legal.

ARTICULO 8º. Para los efectos del inciso a) del artículo precedente, se desincorpora del patrimonio de Petróleos Mexicanos el inmueble detallado en el propio inciso, y se incorpora al patrimonio del Instituto Mexicano del Petróleo.

ARTICULO 9º. El Instituto Mexicano del Petróleo podrá realizar actos de disposición o gravamen de los bienes que integran su patrimonio; pero cuando tengan por objeto bienes inmuebles, requerirá Decreto del Ejecutivo Federal que lo autorice.

ARTICULO 10º. El Instituto Mexicano del Petróleo administrará su patrimonio conforme a los presupuestos y programas que formule y apruebe anualmente su Consejo Directivo.

ARTICULO 11º. El Instituto Mexicano del Petróleo no otorgará grados académicos, pero podrá expedir constancias de trabajos y de investigaciones. Los centros de capacitación podrán extender constancias de asistencia a los cursos.

ARTICULO 12º. El Instituto Mexicano del Petróleo es de exclusiva jurisdicción federal y las controversias en que sea parte, serán de la competencia de los Tribunales Federales. Queda exento de pago de los impuestos sobre la Renta y sobre Ingresos Mercantiles. Tratándose del Impuesto del Timbre, serán los particulares quienes lo cubran cuando intervengan en los actos y contratos respectivos.

ARTICULO 13º. Los ingresos y bienes del Instituto Mexicano del Petróleo no estarán sujetos al pago de impuestos, derechos o cargos fiscales, cualquiera que sea el nombre

con el que se les designe. Gozará dentro de la República, de las franquicias postal y telegráfica de que disfrutaban las oficinas públicas.¹⁰

Para asegurar sus compromisos hacia Petróleos Mexicanos, al mismo tiempo que su vinculación con los sectores académico y de investigación, la integración de su Consejo Directivo quedó especificada en nueve miembros: cinco de ellos por Pemex; uno por la Universidad Nacional Autónoma de México; uno por el Instituto Politécnico Nacional; uno por el Instituto Nacional de Investigaciones Científicas y uno por el Consejo de Recursos Naturales no Renovables.

En sus labores estuvo apoyado muy cerca por los subdirectores y funcionarios de Pemex, quienes contribuyeron a dotarlo de recursos humanos, así como establecer los sistemas para asimilar nuevas tecnologías.

Su consolidación se propició con la combinación de diversos factores, entre los que se cita un grupo de técnicos destacados de Pemex, el cual fue designado para organizar y dirigir los primeros grupos especialistas. Estos profesionales contaban, además de gran capacidad técnica, con una larga experiencia en la industria petrolera.

Por otra parte, Petróleos Mexicanos negoció con algunas compañías transnacionales la participación directa del I.M.P. en ciertos proyectos e investigaciones. Con ello se propició la adquisición de nuevas tecnologías para incrementar el acervo institucional.

¹⁰ Publicado en el Diario Oficial de la Federación, México 26 de agosto de 1997. Pág. 2-4.

En apoyo a lo anterior, se logró un rápido crecimiento, no sólo en la acumulación de conocimientos científicos y tecnológicos y en la calidad de los proyectos concluidos, sino también en la elaboración de patentes sobre procesos de refinación, petroquímicas, catalizadores y productos químicos.

Una de las tareas fundamentales que se le encomendó al Instituto Mexicano del Petróleo, fue la reducción de los enormes gastos ocasionados por los pagos de tecnologías extranjeras, regalías y servicios de apoyo técnico. En la medida de que se iba consolidando la infraestructura, se fueron observando los resultados concretos de sus labores de investigación en distintas áreas de la industria.

Hasta antes de 1965, la industria petrolera mexicana dependía casi íntegramente de los proyectos de ingeniería realizados por firmas extranjeras; con el fortalecimiento de los grupos de ingeniería esta dependencia fue disminuyendo en forma importante.

En febrero de 1974, se emitió un nuevo decreto que amplió los objetivos del I.M.P., con el fin de que su tarea se orientara y dedicara también a, entre otros:

- ◊ El desarrollo de nuevas tecnologías de procesos.
- ◊ La realización de estudios técnicos y económicos.
- ◊ La ejecución de proyectos de nuevas instalaciones industriales.
- ◊ La prestación de servicios de carácter tecnológico.
- ◊ Las actividades necesarias para llevar los desarrollos tecnológicos propios hasta un nivel de industrialización.

- ◊ El otorgamiento de asistencia técnica a los usuarios de los procesos, equipos o productos, resultantes de sus tecnologías.

- ◊ La realización de planes de perfeccionamiento y de capacitación superior a los profesionista en las áreas necesarias para un buen desarrollo tanto administrativo como de investigación.

Con la creación del Instituto Mexicano del Petróleo, como un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, se logra auxiliar a PEMEX en sus tareas de investigación y desarrollo tecnológico, ya que es la entidad que se encarga de la investigación. Antes existían laboratorios y centros de investigación no académicos, pero fue hasta la fundación de esta Institución cuando el país empieza a contar con una organización dedicada a la investigación tecnológica, ligada al Gobierno y a PEMEX. El I.M.P. realiza actividades de investigación, ingeniería, capacitación y prestación de servicios dirigidos a apoyar a Petróleos Mexicanos, que es la industria más grande del país. Aunque, en la actualidad muchas empresas mexicanas y extranjeras utilizan los servicios y productos que ha desarrollado el I.M.P.

Con la creación de Petróleos Mexicanos y el Instituto Mexicano del Petróleo, después de haberse dado la Expropiación Petrolera en 1938, el resultado fue el desarrollo de todas las actividades relacionadas con el petróleo, lo cual permitió un progreso social y económico que logra un avance científico y tecnológico vital para cualquier país. Por una parte el I. M. P. esta realizando las actividades de investigación, ingeniería, capacitación y prestación de servicios para apoyar a PEMEX que viene realizando la exploración y

explotación del petróleo y los hidrocarburos , toda vez que anteriormente no tenía ningún organismo que lo auxiliara en sus actividades de exploraciones y explotaciones de hidrocarburos para que éste pueda llevar a cabo la producción y comercialización de los productos petrolíferos.

Por lo tanto, no debemos olvidar que en la Constitución Federal de 1917, fue donde se establecieron las bases para recuperar el petróleo mexicano, de las cuales el Presidente Lázaro Cárdenas en pleno uso del derecho constitucional del artículo 27 realizó la expropiación del petróleo, para que posteriormente se creara el organismo que hoy es PEMEX.

De igual forma la Constitución en su artículo 134 dispone que todas las Dependencias y Entidades como PEMEX y el I. M. P. Por ello, para lograr los objetivos para lo que fueron creados deben disponer de los recursos económicos que se les proporciona en el Presupuesto de Egresos de cada año, para realizar las adquisiciones, arrendamientos y contratación de servicios necesarios que les permitan cumplir con sus finalidades, buscando siempre el bienestar económico y las mejores adquisiciones para la Administración Publica Federal.

CAPITULO II

CAPITULO II

EL INSTITUTO MEXICANO DEL PETROLEO

2.1 EL INSTITUTO MEXICANO DEL PETROLEO COMO ORGANISMO DESCENTRALIZADO.

El Instituto Mexicano del Petróleo fue creado por decreto expedido el 23 de agosto de 1965 con fundamento en el artículo 89; fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que le da la facultad al Presidente de la República para promulgar y ejecutar leyes en el ámbito administrativo las cuales son expedidas por el Congreso de la Unión.

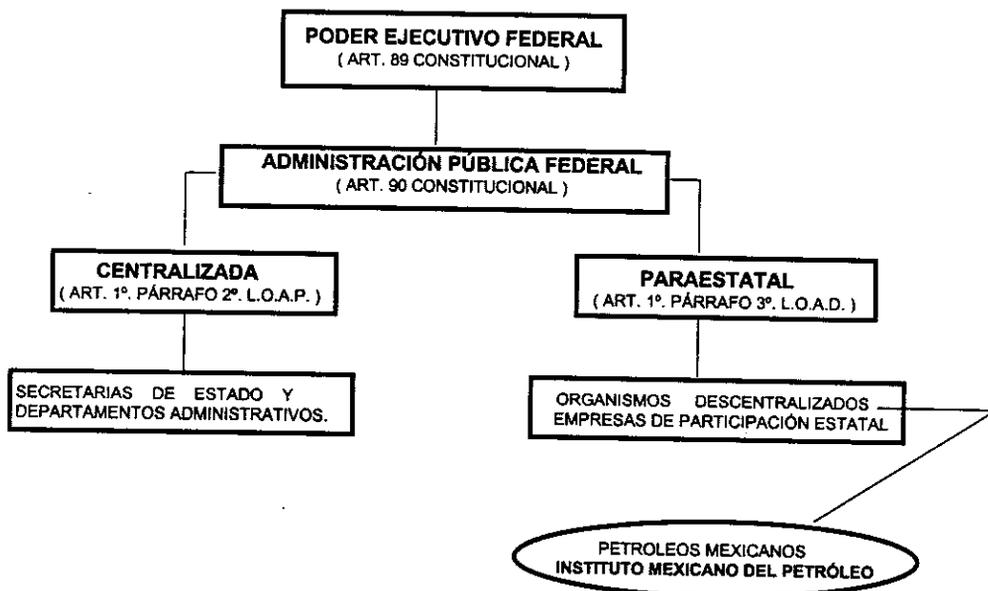
El Instituto Mexicano del Petróleo nace con personalidad jurídica y patrimonio propios, con el fin de realizar una actividad estratégica y prioritaria para el país en el área de investigación aplicada y tecnológica para auxiliar a la Industria Petrolera Nacional como organismo descentralizado de la Administración Pública Paraestatal en los términos del artículo 90 constitucional, 1er. Párrafo, que a la letra dice :

Artículo 90 .- La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades Paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.¹¹

¹¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Edición 119ª. , Porrúa, México, 1997.

El I.M.P. como organismo descentralizado al formar parte de la Administración Pública Paraestatal entendiéndola a ésta como: *la forma de organización administrativa que, conforme a la Ley, se establece junto a la Administración Pública Centralizada, mediante organismos descentralizados, empresas públicas, instituciones y fideicomisos públicos, para la realización de actividades específicas de interés público, con una estructura, funciones, recursos y personalidad jurídica independiente del Estado.*¹² Se ubica en la Administración Pública Federal como a continuación lo señala el siguiente cuadro:

ORGANIGRAMA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL



CUADRO 1

¹² DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto. Op. Cit. Pág. 92.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 3º. Fracción I, nombra a los organismos descentralizados como entidades de la Administración Pública Paraestatal que auxiliarán al Poder Ejecutivo Federal conforme lo establezcan las leyes. La Ley Federal de Entidades Paraestatales como ley, reglamentaria del artículo 90 Constitucional, antes mencionado, tiene el objeto de regular la organización, funcionamiento y control de las entidades paraestatales de la Administración Pública Federal. Dicha ley en su capítulo II, le otorga al I.M.P. las características de tener su propia estructura y funcionamiento, conforme lo establece la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, por ser éste un organismo descentralizado.

2.1.1 CONCEPTO DE ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS.

Se entiende por descentralizar, desplazar las decisiones del centro a la periferia, con el propósito de proporcionar al órgano encargado de la Administración, las facultades y condiciones necesarias para el mejor ejercicio de sus funciones, esto implica una cierta flexibilidad de la organización jerárquica y toma de decisiones.

El maestro Serra Rojas define a la descentralización administrativa como "una forma de organización, mediante la cual, se integra una persona de Derecho Público para administrar sus negocios con relativa independencia del poder central, sin desligarse completamente de la orientación gubernamental..."¹³

¹³ SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. México, 1974. Editorial Porrúa, Edición 6ª. Pág. 580.

El maestro Miguel Acosta Romero, indica que " la descentralización tiene lugar cuando un órgano que depende indirectamente del Poder Ejecutivo Federal tiene invariablemente personalidad jurídica, patrimonio y posee facultades más autónomas." ¹⁴

El autor Jacinto Faya Viesca, afirma que la descentralización " es una forma de organización por la cual se constituyen legalmente, por una ley o por un acuerdo de Ejecutivo Federal, personas jurídicas y patrimonios propios." ¹⁵

Son organismos descentralizados las entidades creadas por la Ley o Decreto del Congreso de la Unión o por Decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten. ¹⁶

La razón para descentralizar radica en la complejidad técnica de los servicios que se prestan y se desarrollan por parte del Gobierno, en miras a la satisfacción del interés general del país, en los aspectos sociales, económicos, de desarrollo tecnológico y científico.

El maestro Serra Rojas, afirma que la descentralización administrativa, como es el caso del I.M.P., tiene los siguientes elementos esenciales:

¹⁴ ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, México, 1985. Pág. 196.

¹⁵ FAYA VIESCA, Jacinto. Administración Pública Federal. Editorial Porrúa, México, 1983. 2ª. Edición. Pág. 44.

¹⁶ DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto. Elementos de Derecho Administrativo. Editorial Limusa, México, 1986. Pág. 123.

- La existencia de un servicio público de orden técnico o en su caso realizar actividades prioritarias y estratégicas.
- La existencia de un estatuto legal para los funcionarios que integren al órgano descentralizado.
- Control ejercido por el Gobierno, por medio de la revisión de la legalidad de los actos realizados por el servicio descentralizado.
- Participación de la dirección del servicio de funcionarios técnicos especializados, para el desarrollo de sus funciones.

Desde el punto de vista financiero y patrimonial, se establece la conveniencia de afectar determinado patrimonio a la realización de los fines específicos que deben llevar a cabo los organismos descentralizados, con un ejercicio ágil y especializado en la administración de los recursos económicos que se les otorga en el Presupuesto de Egresos, llevando esta función dentro de los lineamientos que en forma general se establece para las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

2.1.2 CARACTERÍSTICAS

La descentralización implica lo siguiente:

La creación de un organismo a través de una ley o decreto debe ser de acuerdo al artículo 70 constitucional en sus 1º. y 2º párrafos. , que a la letra dice:

Artículo 70.- Toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto. Las leyes o decretos se comunicarán al Ejecutivo firmados por los presidentes de ambas Cámaras y por un secretario de cada una de ellas, y se promulgarán en esta forma: "El Congreso de los Estados

Unidos Mexicanos decreta: (texto de la ley o decreto)".

*El Congreso expedirá la ley que regulará su estructura y funcionamiento internos.*¹⁷

- A. Los organismos descentralizados son creados invariablemente por una facultad que le da la Constitución Mexicana al Presidente de la República en el artículo 89, fracción I y al Congreso de la Unión en el artículo 71, fracción II constitucionales. **El Instituto Mexicano del Petróleo es creado por decreto del Poder Ejecutivo Federal, publicado el 23 de octubre de 1965.**
- B. El otorgamiento de personalidad jurídica propia, diferente de la personalidad del Estado, aunque éste sea su creador. Existe una organización jerárquica indirecta, de manera que esta organización tiene cierto margen de autonomía para la toma de decisiones. **El Instituto Mexicano del Petróleo es un organismo autónomo de la Administración Pública Centralizada, con cierto poder de decisión en su administración.**
- C. El otorgamiento de un patrimonio propio, que aunque originalmente pertenece al patrimonio del Estado, su manejo y aplicación se realiza de acuerdo a los fines y necesidades del organismo descentralizado.
- D. Responsabilidad jurídica, implica esto que el órgano descentralizado puede contraer derechos y obligaciones y para esto tiene capital mediante el cual puede cumplir su función.

- E. Otra característica es la determinación de competencia del órgano descentralizado por el propio estado, con el objeto de conservar ciertas facultades de vigilancia, que le permite ejercer su tutela.
- F. La facultad del Estado para designar al personal del órgano descentralizado, según lo juzgue o no necesario, no obstante, **esta facultad no debe existir porque se estaría sujetando en nuestro caso al Instituto Mexicano del Petróleo a los poderes jerárquicos del Estado.**
- G. El Estado tiene la facultad para vigilar la actividad financiera que se considere esencial en la Administración de organismo descentralizado.
- H. Los organismos descentralizados tiene autosuficiencia en el aspecto técnico y presupuestal en el cumplimiento de sus actividades.
- I. Son creados para hacer más eficaz la acción del poder público. Por ejemplo, el caso de Petróleos Mexicanos, el Instituto Mexicano del Petróleo y la Universidad Nacional Autónoma de México, etc. Los cuales son organismos fundamentales en el desarrollo del país, tanto en lo económico como en lo científico y tecnológico.
- J. Los organismos descentralizados son creados para realizar actividades estratégicas o prioritarias del Estado, o la prestación de un servicio público o social, o de obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social. **El Instituto**

¹⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Edición 119ª., Porrúa, México, 1997.

Mexicano del Petróleo realiza actividades en la áreas estratégica y prioritarias como lo es el petróleo, hidrocarburos, petroquímica básica del país. (artículo 28 constitucional)

K. Control por parte de la Administración Pública Centralizada, a través de sus cabezas de sector, esto es a cargo de las dependencias. El Instituto Mexicano del Petróleo esta controlado en el sector energético, el cual lo ejerce la SECRETARÍA DE ENERGÍA.

2.1.3 PATRIMONIO

Los organismos descentralizados en donde ubicamos al I. M. P. (CUADRO No. 1.), adquieren un patrimonio propio que les otorga el Estado del cual pueden disponer conforme a lo establecido jurídicamente. Sus bienes forman parte del patrimonio de la Federación, de acuerdo a los artículos 2º. fracción V y 34 fracción VI de la Ley General de Bienes Nacionales, que a la letra dicen:

Artículo 2º.- Son bienes de dominio público:

V. Los inmuebles destinados por la Federación a un servicio público, los propios que de hecho utilice para dicho fin y los equiparados a éstos, conforme a la ley: ...

Artículo 34.- están destinados a un servicio público, y por tanto, se hayan comprendidos en la fracción V del artículo 2º.:

VI. Los inmuebles que formen parte del patrimonio de los organismos descentralizados de carácter federal, siempre que se destinen a infraestructura, reservas, unidades industriales, o estén directamente asignados o afectos a la exploración, explotación, transformación, distribución o que se utilicen en las actividades específicas que tengan encomendadas conforme a sus respectivos objetos, relacionados con la explotación de recursos naturales y la prestación de servicios. ...¹⁸

Por lo tanto, los inmuebles de Instituto Mexicano del Petróleo son bienes del dominio público, por lo que sólo podrán gravarse por autorización expresa del Ejecutivo Federal, y siempre y cuando no sean inalienables por disposición constitucional. De igual manera, el gasto de estos organismos forma parte del **Gasto Público**, en los términos del artículo 2º. De la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, fracción VI. Que es en la que localizamos al I.M.P. dicho artículo establece:

Artículo 2º. El gasto público federal comprende las erogaciones por concepto de gasto corriente, inversión física, inversión financiera, así como pagos de pasivo o deuda pública, que realizan:

VI. Los Organismos Descentralizados¹⁹

¹⁸ Ley General de Bienes Nacionales. 29ª. Edición. Porrúa, México, 1995.

¹⁹ Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal. Edición 29ª. Porrúa, México, 1994.

La creación de un organismo público de las anteriores características surge de la necesidad práctica de atender un servicio público, con personal técnico especializado, con independencia presupuestaria, con flexibilidad económica en cuanto a sus propias necesidades de este tipo y libre de los factores y problemas que impone la burocracia centralizada. Esto es, **un ente jurídico descentralizado como el I.M.P. se crea por las necesidades técnicas, administrativas, financieras y jurídicas de realizar actividades especiales en áreas prioritarias y estratégicas como lo es la investigación en el ramo petrolero.**

La autonomía en la toma de decisiones y ejecución de las funciones del I.M.P. se complementan con su personalidad jurídica propia por ser del orden descentralizado y por tener un patrimonio "propio", que se le considera de esta manera en cuanto que el organismo dispone de él para la mejor consecución de los fines que se le han atribuido, sin que ello quiera decir que se trate de una masa patrimonial independiente de la del Estado, pues se trata de instrucciones integrantes de la Administración Pública Federal.

2. 2 ESTRUCTURA ORGANICA

- 1. CONSEJO DIRECTIVO**
- 2. DIRECCION GENERAL**
 - 2.1 COORDINACIÓN DE INVESTIGACION Y PLANEACION**
 - 2.1.1 GERENCIA DE INVESTIGACION**
 - 2.2 CONTRALORIA INTERNA**
 - 2.3 COORDINACION DE PROYECTOS ESPECIALES**

- 2.3.1 GERENCIA DE ESTUDIOS ESPECIALES
- 2.3.2 GERENCIA DE DESARROLLO DE EJECUTIVOS

- 2.4 COORDINACION DE PROMOCION Y RELACIONES
 - 2.4.1 GERENCIA COMERCIAL
 - 2.4.2 GERENCIA JURÍDICA
 - 2.4.3 GERENCIA DE COMUNICACIÓN Y RELACIONES PUBLICAS
- 3. **SUBDIRECCION DE EXPLORACION Y PRODUCCION**
 - 3.1 GERENCIA DE GEOCIENCIAS
 - 3.2 GERENCIA DE PROSPECCION GEOFISICA
 - 3.3 GERENCIA DE INGENIERIA DE YACIMIENTOS
 - 3.4 GERENCIA DE INGENIERIA DE PRODUCCION
 - 3.5 GERENCIA DE GEOFISICA DE EXPLOTACION
- 4. **SUBDIRECCION DE TRANSFORMACION INDUSTRIAL**
 - 4.1 GERENCIA DE INVESTIGACION APLICADA DE PROCESOS
 - 4.2 GERENCIA DE DESARROLLO TECNOLOGICO DE PROCESOS
 - 4.3 GERENCIA DE CATALIZADORES
 - 4.4 GERENCIA DE INGENIERIA BASICA
 - 4.5 GERENCIA DE SERVICIOS TECNOLOGICO Y ASISTENCIA TECNICA
- 5. **SUBDIRECCION DE PROTECCION AMBIENTAL**
 - 5.1 GERENCIA DE TRANSFORMACION DE ENERGETICOS
 - 5.2 GERENCIAS DE CIENCIAS DEL AMBIENTE
 - 5.3 GERENCIA DE CONTROL AMBIENTAL Y SUSTENTABILIDAD
- 6. **SUBDIRECCION DE INGENIERIA**
 - 6.1 GERENCIA DE INGENIERIA DE PROCESO
 - 6.2 GERENCIA DE DISEÑO MECANICO E INSTRUMENTACION

- 6.3 GERENCIA DE INGENIERIA ASISTIDA
- 6.4 GERENCIA DE SISTEMAS DE PRODUCCION
- 6.5 GERENCIA DE PROYECTOS INDUSTRIALES
- 6.6 GERENCIA DE TECNOLOGIA DE COSTAFUERA
- 6.7 GERENCIA DE PROYECTOS DE EXPLOTACION
- 7. **SUBDIRECCION DE CAPACITACION Y SERVICIOS TECNICOS**
- 7.1 GERENCIA DE DESARROLLO HUMANO
- 7.2 GERENCIA DE TECNOLOGIA INFORMATICA
- 7.3 GERENCIA DE LABORATORIO CENTRAL
- 7.4 GERENCIA DE PRODUCTOS QUIMICOS
- 7.5 REPRESENTACION ZONA CENTRO
- 7.6 REPRESENTACION ZONA MARINA
- 7.7 REPRESENTACION ZONA NORTE
- 7.8 COORDINACION ZONA SUR
- 7.8.1 GERENCIA DE EXPLOTACION Y PRODUCCION
- 7.8.2 GERENCIA DE CAPACITACION
- 8. **SUBDIRECCION DE ADMINISTRACION Y FINANZAS**
- 8.1 GERENCIA DE PRESUPUESTO Y CONTABILIDAD
- 8.2 GERENCIA DE TESORERIA Y COBRANZAS
- 8.3 GERENCIA DE RECURSOS HUMANOS
- 8.4 GERENCIA DE PROVEEDURIA Y SERVICIOS

2.3 FUNCIONES DE LOS ORGANOS

CONSEJO DIRECTIVO :

- Revisar y, en su caso, modificar los estatutos, políticas y estructuras del Instituto.

- Tomar decisiones y acuerdos sobre funcionamiento del Instituto y determinación de sus objetivos generales.
- Establecer los criterios de racionalidad, austeridad y disciplina con los cuales el Instituto deberá ejercer su presupuesto autorizado.
- Establecer políticas y lineamientos para su asignación de mayores recursos a las áreas sustantivas.
- Establecer prioridades presupuestales con apego a propósitos sectoriales en los parámetros macroeconómicos.

DIRECCION GENERAL :

- Administrar las actividades científicas y técnicas y los recursos humanos, materiales, financieros y tecnológicos del Instituto.
- Establecer los programas institucionales de corto, mediano y largo plazo, así como los presupuestos para aprobación del Consejo Directivo.
- Establecer indicadores de gestión cualitativos y cuantitativos.
- Establecer programas para evaluar la calidad de los servicios, bienes y productividad del Instituto.
- Desarrollar estrategias de comercialización orientadas a las satisfacción de necesidades de PEMEX y clientes terceros con un plan estratégico.
- Establecer sistemas de control para el desarrollo de metas y objetivos, con eficiencia, eficacia y productividad.
- Dirigir y controlar la política del Instituto, los procedimientos y métodos para tener un máximo de rendimiento y aprovechamiento en los bienes muebles e inmuebles para asegurar la prestación del servicio del Instituto.

COORDINACION DE INVESTIGACIÓN :

- Coordinar las actividades relacionadas con la formulación , seguimiento y evaluación de estrategias tecnológicas para la industria petrolera.
- Coordinar y administrar los convenios de colaboración académica, científica y tecnológica suscritos entre PEMEX e IES.

- Coordinar las reuniones del Consejo Consultivo de Investigación.
- Coordinar los proyectos institucionales FIDPEMEX y otros relativos a investigación y desarrollo tecnológico.

CONTRALORIA INTERNA :

- Planear las actividades estratégicas del servicio de control y auditoría del Instituto.
- Coordinar las auditorías, revisiones e investigaciones que correspondan y coordinar en el interior del I.M.P. la facilitación de las intervenciones que realicen los distintos órganos de fiscalización externos.
- Aprobar los resultados de informes de auditoría y demás intervenciones que se efectúen.
- Asesorar a la Dirección General y demás áreas del I.M.P. en materia de control y cumplimiento de normatividad establecida.
- Dictar y tomar medidas para establecer un control preventivo a nivel institucional y gestionar las medidas correctivas y sanciones legales disciplinarias a los servidores públicos que se hagan acreedores a las mismas, ante las instancias respectivas.
- Vigilar el cumplimiento de las disposiciones que establezca el Marco Jurídico aplicable en la materia que corresponda .

GERENCIA JURÍDICA:

- Evaluar y proponer los estudios de factibilidad y rentabilidad para la participación y explotación en Alianzas Estratégicas, que permitan llevar los desarrollos tecnológicos a una aplicación industrial.

SUBDIRECCIÓN DE EXPLORACIÓN Y PRODUCCIÓN:

- Coordinar los proyectos de investigación y desarrollo tecnológico, así como determinar la asimilación, aplicación y adaptación de tecnologías estratégicas tendientes a la optimización de la exploración y producción de hidrocarburos.
- Desarrollar y proponer a Petróleos Mexicanos la aplicación de técnicas, métodos y productos avanzados para la explotación y producción de hidrocarburos.

- Determinar la viabilidad técnico-económico de los proyectos que se presentan a Petróleos Mexicanos en materia de explotación y producción de hidrocarburos.
- Proporcionar a Petróleos Mexicanos la asistencia técnica necesaria para la selección y adquisición de tecnologías estratégicas requeridas para las actividades de exploración y producción.
- Coadyuvar con Petróleos Mexicanos en los planes y programas de investigación y desarrollo tecnológicos que favorezcan a la explotación y producción de hidrocarburos.

SUBDIRECCION DE TRANSFORMACION INDUSTRIAL:

- desarrollar la investigación aplicada orientada principalmente a la química de los procesos de refinación y gas.
- Promover la actualización e innovación permanente de los catalizadores aplicados en los procesos de refinación y petroquímica, así como de gas y sus derivados.
- Establecer el escalamiento, aplicación y evaluación industrial de los catalizadores I.M.P. través de la empresas maquiladoras, Petróleos Mexicanos o terceros.
- Dirigir los análisis tecnológicos de la industria d refinación y de procesamiento de gas, y sus tendencias; así como estudios de evaluación de tecnologías de procesos para esta industria.
- Dirigir la aplicación industrial de los productos químicos y aditivos I.M.P., así como los servicios tecnológicos y la asistencia técnica.

SUBDIRECCION DE PROTECCION AMBIENTAL:

- Dirigir la investigación hacia la generación, evolución, transporte y depositación de contaminantes causados por la obtención, manejo, transformación y comercialización del gas natural y del petróleo, sus productos y subproductos.
- Planear, asimilar, adaptar, desarrollar e innovar tecnologías para evitar abatir y mitigar la contaminación ambiental en sus fuentes, medios y receptores.
- Asesorar los proyectos y servicios tecnológicos, diagnósticos ambientales para la evaluación y control de la contaminación de los ecosistemas dentro de un marco de sustentabilidad.

- Coordinar y evaluar los planes y programas de desarrollo profesional y capacitación del personal.

SUBDIRECCION DE INGENIERIA:

- Administrar los desarrollos de la ingeniería básica y de detalle de los proyectos para la explotación de hidrocarburos, así como de las industrias de refinación, química, petroquímica y de bienes de capital, en donde intervenga el Instituto.
- Dirigir el desarrollo, adaptación e innovación de tecnologías, en las áreas de Procesamiento, Ingeniería, Almacenamiento subterráneos y operación de instalación de explotación de hidrocarburos y de plantas industriales.
- Planear la asesoría técnica a Petróleos Mexicanos y Terceros en la construcción y arranque de plantas industriales y de explotación de hidrocarburos.
- Establecer las metodologías y procedimientos de cálculo y diseño en las disciplinas de proceso, Ingeniería Básica, aplicada y de detalle para los proyectos de plantas industriales y de explotación.
- Controlar los desarrollos y actualización de los sistemas de calidad para los proyectos de Ingeniería.

SUBDIRECCION DE CAPACITACION Y SERVICIOS TECNICOS:

- Investigar, seleccionar, diseñar o adecuar sistemas educativos para atender las necesidades de desarrollo humano identificadas en el ámbito de las industrias petrolera y petroquímica básica.
- Impartir cursos de desarrollo humano especializado en explotación y producción de hidrocarburos así como en transformación industrial en materia petrolera, petroquímica y química, con reconocimiento y validez de estudios oficiales.
- Desarrollar sistemas de información científico, tecnológico y administrativo para PEMEX, Terceros e I.M.P.
- Proporcionar servicios de ingeniería de comunicaciones y electrónica y técnicos de mantenimiento y asesoría a las dependencias del Instituto, PEMEX, y Terceros.
- Mantener actualizado el banco de información estadístico-económico y los sistemas de predicción sobre los mercados de hidrocarburos y energéticos a nivel nacional y mundial.

SUBDIRECCION DE ADMINISTRACION Y FINANZAS:

- Administrar los recursos humanos, materiales y financieros de la Institución, así como la prestación de servicios médicos, seguridad industrial, mantenimiento, intendencia, gestión de documentación y servicios auxiliares.
- Atender los asuntos relacionados con el sindicato nacional de trabajadores del I.M.P.
- Planear estratégicamente y dirigir los programas de desarrollo de personal y administrativo, así como las líneas de acción para la cobranza a PEMEX y Terceros.
- Planear estratégicamente y dirigir el diseño de sistemas administrativos y estructuras organizacionales.
- Desarrollar y consolidar el plan financiero institucional, así como dirigir el anteproyecto y proyecto del presupuesto.
- Establecer programas de inversión en función de las disponibilidades presupuestales.
- Dirigir y controlar el ejercicio del presupuesto, las adquisiciones y suministros de bienes y servicios.
- Evaluar el nivel de facturación por Subdirección para proyectar los ingresos y gastos.

Los diferentes órganos que integran la estructura del Instituto Mexicano del Petróleo son de gran importancia, ya que cada uno de ellos tiene sus funciones a desarrollar y al llevarse a cabo y complementarse una con la otra se logra cumplir con los objetivos y finalidades del Instituto. Debemos reconsiderar que algunos de esos órganos son base para los otros. Tal es el caso de la Subdirección de Administración y Finanzas que es la que se encarga de organizar la administración en su conjunto de todo el I. M. P. y a su vez de proveer de todo lo necesario, a través de la Gerencia de Proveeduría y Servicios y en específico la División de Adquisiciones de Bienes y Servicios que tiene las

obligaciones de realizar todas las compras, arrendamientos y contratos de servicios por medio de los procedimientos de adquisiciones que nos señala el artículo 134 constitucional y su ley reglamentaria (Ley de Adquisiciones y Obra Pública).

Por lo anterior, es necesario señalar que la función de comprar desde lo más sencillo y económico hasta lo más complejo y costoso, a tiempo y con la mejor calidad y precio, conforme a lo establecido legalmente, es la pauta que permite al Instituto desarrollar, desempeñar y cumplir sus metas como organismo auxiliar de Petróleos Mexicanos.

2.4 OBJETIVOS EN EL INSTITUTO MEXICANO DEL PETROLEO

La Subdirección de administración y Finanzas que es la que se encarga de administrar los recursos humanos, materiales y financieros de la institución, plantea estrategias y dirige el diseño de sistemas administrativos y estructurales en la organización.

Para el I.M.P. es muy importante que la Subdirección de Administración y Finanzas lo provea de todos los recursos materiales y servicios al menor costo, con la mejor calidad y con el tiempo oportuno para un mejor cumplimiento de sus objetivos. La Gerencia de Proveeduría y Servicios es la que se encarga de proporcionar todos los recursos materiales a las dependencias del Instituto así como buscar las mejores contrataciones de servicios cuando se requiera.

Los diferentes objetivos del I.M.P. es realizar investigación científica básica y aplicada, desarrollar disciplinas de investigación básica y aplicada, desarrollar nuevas tecnologías y procesos, realizar estudios técnicos y económicos, efectuar proyectos de nuevas instalaciones industriales, prestar servicios de carácter tecnológico, llevar los desarrollos tecnológicos propios hasta un nivel de industrialización, mientras dure la etapa de experimentación y perfeccionamiento de los procesos de los procesos y productos, otorgar asistencia técnica a los usuarios de los procesos, equipos o productos, resultantes de su tecnología, establecer relaciones de información y colaboración científica y tecnológica con entidades nacionales y extranjeras, difundir los adelantos científicos y su aplicación en la técnica petrolera, realizar programas de practicantes estudiantiles y profesionales en la Industria Petrolera Nacional, contratar y ejecutar obras y la prestación de servicios propios de los fines que constituyen sus objetivos tanto dentro del territorio nacional como en otros países.

De esta manera nos damos cuenta que el I.M.P. es la Institución responsable de apoyar a Petróleos Mexicanos en la investigación y desarrollo tecnológico, para obtener los combustibles de uso final y los insumos para la petroquímica nacional. La refinación y la Petroquímica constituyen las principales actividades de la transformación del petróleo crudo a los productos que por lo general tiene un alto valor comercial y permiten el desarrollo económico del país gracias a la unión de estos dos organismos.

Actualmente el Instituto Mexicano del Petróleo requiere de una sistematización y automatización de los procesos administrativos en su organización, tanto en lo referente al ordenamiento de la información interna para el control y la toma de decisiones, como

para la demanda de información de las diferentes Secretarías de Estado que se lo requieran. El proceso de reestructuración de Petróleos Mexicanos, obliga al I.M.P. ha adecuar su organización en forma interna y externa. El instituto actualmente tiene como principal objetivo modernizarse al máximo en tecnología y conocimientos para incrementar la competitividad y rentabilidad de Petróleos Mexicanos y aumenta el acervo tecnológico propio.

Respecto a lo anteriormente expuesto podemos decir, que el I. M. P. como organismo descentralizado de la Administración Pública Federal (Paraestatal), cuya actividad es prioritaria y estratégica en el ámbito del petróleo ha participado en el engradecimiento de la *Industria Petrolera Mexicana* y ha dado respuesta a las necesidades de PEMEX. Con el cumplimiento de sus objetivos primordiales supera niveles de calidad y cantidad en los servicios de ésta industria y ayuda a enfrentar las necesidades del México de hoy.

Se puede decir que poco a poco a ido evolucionando y ampliándose el interés en cuanto a lo que es la investigación científica y tecnológica del ramo petrolero, y como resultado de ello se le han asignado actualmente mayores recursos económicos por parte del Gobierno Federal. Posteriormente nos enfocaremos al estudio y desarrollo de como el I. M. P. lleva a cabo su planeación, programación y presupuestación en las adquisiciones tomando como base a nuestra ley fundamental.

CAPITULO III

CAPITULO III

MARCO NORMATIVO CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS EN EL I. M. P.

3.1 EL ARTICULO 134 CONSTITUCIONAL

El artículo 134 es el fundamento constitucional donde encontramos las bases constitucionales para la celebración de contratos por parte de la administración pública con los particulares, para que estos últimos provean al Estado de bienes y servicios necesarios para cumplir sus cometidos.

3.1.1 ORIGEN DEL ARTÍCULO 134 EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL DE 1917.

Los recursos de que dispone el Estado para realizar sus objetivos, exigen una estructura y un manejo, con amplios niveles de eficiencia, no sólo en su adquisición y mantenimiento, sino en su utilización y destino.

Al mismo tiempo el Gobierno Federal como ya hemos mencionado ha establecido un principio de disciplina presupuestaria, donde el Gasto Público se ha convertido en un instrumento fundamental de política económica y social que permite la satisfacción de las necesidades prioritarias en el país.

A lo largo de La historia se ha ido modificando el régimen legal que existía adaptándolo a los requerimientos que se van presentando en las diferentes épocas, ya desde 1917,

ai amparo del nuevo régimen constitucional, se percataron los constituyentes de Querétaro, de la necesidad de regular en éste ámbito de las adquisiciones del sector Gobierno y es precisamente en la Constitución Federal cúspide del sistema jurídico mexicano, de la cual emanan todas las leyes que regulan la actividad del Estado y de sus administrados donde los legisladores del Congreso Constituyente de 1916 indicaron que: "al título de la Constitución que contiene las prevenciones generales, la Comisión ha creído conveniente agregar un artículo que tiene por objeto asegurar los concursos de todos los trabajos públicos, para obtener así, para el servicio de la Nación, las mejores utilidades posibles, evitando los fraudes y los favoritismos, bien conocidos del antiguo régimen." ²⁰

Esta disposición no tuvo, un antecedente inmediato en la Constitución de 1857, y ni siquiera fue propuesta por don Venustiano Carranza. Fue posteriormente cuando se sometió a consideración de la Asamblea el texto del numeral 131 que, aprobado por unanimidad de 168 votos en el Congreso Constituyente y el texto original del artículo 134 en la Constitución Federal de 1917 quedó como sigue:

***ARTÍCULO 134.-** Todos los contratos que el Gobierno tenga que celebrar para la ejecución de obras públicas serán adjudicados en subasta, mediante convocatoria y para que se presenten proposiciones en sobre cerrado, que será abierto en junta pública. ²¹*

Lo que disponía el artículo 134 originalmente en 1917, resultó insuficiente, porque aunque rigió en ejecución de obras públicas, dejó un pequeño margen a las

²⁰ Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones. (Tomo VIII) . XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados. 1967. Pág. 952

²¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

adquisiciones, por ser estas actividades que en su conjunto conforman el rubro de gasto de inversión del Estado. Pero, sin embargo dejaba abierta la libre contratación de servicios, arrendamientos o adquisiciones de bienes y carecía de ley reglamentaria que se integrara de disposiciones secundarias que lo auxiliaran. Por lo anterior, existía la necesidad de reformar la legislación en esta materia porque no habían procedimientos claros y precisos para las adquisiciones del sector público.

No podemos criticar del todo que el fundamento constitucional en cuestión fuera incompleto, por que no obstante, de no haber ningún antecedente en la Constitución de 1857, el Congreso Constituyente de 1917 buscó preservar las finanzas públicas a través de un manejo sano de los recursos materiales con los que cuenta el Estado para el logro de sus objetivos establecieron una disposición que vigilaría la construcción federal y a partir de éste dejaría abierto el espacio para legislar en material de compras del Estado, que para muy a nuestro pesar nuestros legisladores tardaron demasiado en tomar cartas en el asunto.

*Los propósitos del numeral 134 sucumbieron en varias décadas ante la imperante corrupción que en realidad se daba. Verdaderamente era indignante la voracidad con la que se desviaban los de por sí austeros presupuestos del Gobierno y triste espectáculo la impunidad con la que cínicamente se premiaba a quienes protagonizaban tales hechos.*²²

²² La Regulación del Proceso de las Adquisiciones del Gobierno Federal. Farro Farah Gerardo. Editado por INAP. México, 1990. Pág. 41

El ejercicio del poder de compra gubernamental careció de 1917 a 1982, de un sustento real que permitiera, dentro de lo legal preservar la utilización racional de los recursos económicos y hasta 30 de diciembre de 1965, el Congreso de la Unión se preocupó por regular jurídicamente en forma concreta y sistemática en el ámbito de las adquisiciones y obras públicas que afectan el Presupuesto Federal de Egresos y expide la Ley de Inspección de Adquisiciones, esta ley fue la primera que se realizó para regir en el ámbito de las adquisiciones de bienes, servicios y arrendamientos de la Administración Pública Federal llevaba el control de los contratos y la verificación de mercancías en cuanto a calidad y especificaciones técnicas.

A partir de la creación de la primera ley que reglamento las adquisiciones formalmente, se empezó un proceso de adaptación de legislación e inició una etapa para establecer un nuevo orden normativo para tratar de unificar la escasa y dispersa normatividad que existía para cubrir la necesidad de ordenamientos y disposiciones administrativas en la materia.

3.1.2 *REFORMA DEL ARTÍCULO 134 CONSTITUCIONAL.*

En 1982, el Presidente Miguel de la Madrid Hurtado en su gestión presento al Congreso de la Unión la iniciativa para modificar el artículo 134 de la Constitución, donde fundamentaba que las leyes vigentes en la materia, en ese entonces habían sido

desbordadas por la realidad y ya no ofrecían bases sólidas para prevenir y sancionar la corrupción que la conciencia nacional exigía erradicar.²³

El 28 de diciembre de 1982 fue la primera reforma al artículo 134 constitucional, para regular el manejo de los recursos económicos de que dispone el Gobierno Federal en cuanto a licitaciones públicas o los procedimientos de adquisiciones del gobierno. De esta manera se aprobó la reforma que estableció las bases de eficacia, eficiencia y honradez para el manejo de recursos económicos del Gobierno Federal.

El artículo se reformó y quedó de la siguiente manera:

ARTÍCULO 134 .- Los recursos económicos de que dispongan el Gobierno Federal y el Gobierno del Distrito Federal, así como sus respectivas administraciones públicas paraestatales, se administrarán con eficiencia, eficacia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

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

Cuando las licitaciones a que hace referencia el párrafo anterior no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía,

²³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada. Andrade Sánchez, Eduardo. Editorial UNAM. México, 1985, Pág. 335

eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado.

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

Los servidores públicos serán responsables del cumplimiento de estas bases en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.²⁴

Como podemos darnos cuenta el artículo anterior es una prevención general de nuestra constitución en materia económica principalmente. Esto, porque en él encontramos el manejo de recursos económicos del Estado, donde se ven involucrados no sólo a la Administración Pública (entidades y dependencias), sino, también a los particulares que son los proveedores de esos bienes y servicios.

3.1.3 ESTRUCTURA DEL ARTICULO 134 CONSTITUCIONAL

Esta disposición tutela la igualdad jurídica que debe imperar en un régimen democrático como el de México, toda vez que propone un proceso equitativo donde el Gobierno Federal toma en cuenta al particular en las contrataciones que contraerá con ellos y busca asegurar las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias que también le sean favorables al particular. Con la reforma de 1982 al artículo 134 constitucional se incluyó que las adquisiciones, arrendamientos y enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen en la

²⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 1982.

Administración Pública Centralizada o Paraestatal, se adjudicarán o llevaran a cabo por medio de licitaciones públicas mediante convocatoria pública, a efecto de que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado.

El artículo regula la correcta administración del erario federal en su primer párrafo, al jerarquizarse constitucionalmente la utilización de los recursos económicos del Estado deben administrarse con características de eficiencia, eficacia y honradez de conformidad con los objetivos para los que están destinados. Con lo anterior se ha introducido una secuencia lógica en *la planeación, programación y presupuestación* de la actividad de la Administración Pública Federal para seguir un plan previamente establecido evitando siempre la improvisación en sus funciones.

La presente disposición contempla que las adquisiciones, arrendamientos y enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y obra pública se llevaran a cabo en licitación pública por medio de convocatoria pública para que participen proposiciones en sobre cerrado, que será abierto públicamente, todo esto tiene un objetivo para el Estado; que es que obtenga sus bienes, arrendamientos y servicios con lo mejor en precios, calidad, financiamiento y oportunidad. El segundo párrafo del artículo analizado también contempla a la *licitación pública*, como la figura jurídica perfecta para alcanzar los propósitos antes señalados, por su naturaleza jurídica, elementos y operatividad que permiten la igualdad entre los proveedores participantes.

La tercera parte del artículo deja que el sistema jurídico reglamentario determine cuando es posible utilizar otros procedimientos de compra diferentes a las licitaciones públicas

y/o subasta pública y, son las leyes secundarias las que fijarán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y elementos adicionales, que se tienen seguir para el proceso de compra cuando las licitaciones públicas no sean las idóneas para garantizar las adquisiciones, dicho párrafo resguarda los intereses del Estado en cuanto a sus procedimientos de compra. La Ley de Adquisiciones y Obras Públicas y su Reglamento son los que disponen los diferentes procedimientos legales secundarios para las adquisiciones.

EL PRECEPTO CONSTITUCIONAL CONTIENE CUATRO PRINCIPIOS IMPORTANTES:

EFICIENCIA: Es el cumplimiento de los objetivos y metas programadas con el número de recursos disponibles, logrando su optimización (existe la facultad o virtud para lograr una meta).

EFICACIA: La capacidad para lograr los objetivos y metas programadas, con los recursos disponibles y en un tiempo determinado (se tiene la facultad o virtud de producir el objetivo y concluirlo).

IMPARCIALIDAD: es la facultad que permite ser objetivos en las decisiones y juzgar con igualdad.

HONRADEZ: principio de respeto, disciplina y escrúpulos con los que debemos dirigir nuestros actos y conducta en forma ejemplar en el cumplimiento de nuestro deber.

En su cuarto párrafo el precepto señala que la ejecución del gasto público en las adquisiciones se sujeta a las bases establecidas en él. Esto es, el manejo de los recursos del Estado debe conducirse conforme lo señalan las bases y principios del 134 constitucional.

Otro de los aspectos que toca el artículo se refiere al aspecto ético del quehacer público, donde se eleva a nivel constitucional, por primera vez a la honestidad y honradez, que deben tener los funcionarios públicos cuando estén como responsables con la custodia y buen uso de los recursos que le son confiados. Pero no basta, con no robar o no defraudar con los recursos federales, sino que es necesario atender en forma cabal, oportuna y profesional, el empleo, cargo o comisión que desempeñen.

El 5º. Párrafo dispone la responsabilidad de los servidores públicos de cumplir correctamente con la administración de los recursos federales, además de llevar a cabo los procedimientos de compra legalmente y, en caso de omitir lo anterior, se les aplicará lo establecido en el *Título IV de nuestra Constitución Federal referente a la Responsabilidad de los Servidores Públicos.*

Finalmente, es necesario aclarar que en cuestión de las necesidades del Gobierno Federal es primordial la satisfacción de necesidades colectivas independiente del aspecto económico, pensemos en casos de fuerza mayor donde lo importante y principal es solventar el problema sin considerar en primera instancia lo material. Aquí podríamos decir que el fin justifica los medios y que además de seguir todos los principios señalados por el artículo 134 constitucional, se deben cubrir todas las necesidades

posibles de la Administración Pública Federal para que se logre el bienestar social en todos los sectores, que es la finalidad de un buen Gobierno.

3.2 JERARQUIZACIÓN DE ORDENAMIENTOS JURÍDICOS CONFORME A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS.

La Constitución Mexicana es la que establece las bases legales para que se puedan llevar a cabo las adquisiciones, arrendamientos y contratación de servicios en toda la Administración Pública Federal. Lo anterior, deriva de una necesidad real del Estado para adquirir bienes y servicios, ya que no es posible que él los produzca por si mismo y mucho menos allegárselos por vía autoritaria obligando a los particulares a que se le aporten esos bienes y servicios necesarios para cumplir sus cometidos, porque estaría violando el *estado de derecho* que nos rige. Así es como llegamos al momento en que el Estado, a través de la administración a que esta sujeto realiza los procedimientos legales necesarios para que se manifieste la voluntad, tanto de las dependencias y entidades donde encontramos al Instituto Mexicano del Petróleo por ser un organismo descentralizado como de los proveedores de los bienes y servicios que en un momento dado se van adquirir, donde se generan derechos y obligaciones que se verán materializados en contratos administrativos, con los cuales es necesario solicitar la participación (voluntaria) de los particulares para que se les adjudique el contrato y/o pedido correspondiente.

La necesidad de contratación, por parte del Estado ha originado una serie de adaptaciones a los ordenamientos que integran el marco jurídico en las adquisiciones, arrendamientos y contratación de servicios de la Administración Pública Federal.

Dicha legislación esta clasificada de la siguiente manera en el siguiente cuadro:

MARCO NORMATIVO



En el I. M. P. además de regir toda a legislación anterior también tiene sus propias disposiciones en cuestión de compras y contrataciones de servicios y arrendamientos

que rigen en forma interna en el Instituto . Es importante que se mencione que para comprobar que todas estas actividades se hacen conforme a lo establecido en las leyes y cumpliendo con la Normatividad el I.M.P. cuenta con órganos encargados de esas funciones, como son la Contraloría Interna y el Departamento de Normatividad de la División de Adquisiciones de Bienes y Servicios que son los que ejercen un control legal interno.

El Instituto cuenta con disposiciones internas que sirven para optimizar los recursos económicos que le proporciona el Gobierno Federal en el Presupuesto de Egresos de la Federación esto tiene una finalidad que es la de hacer más eficaz la función administrativa de las adquisiciones en el Instituto Mexicano del Petróleo.

El artículo 134 de la Constitución Política es el que establece que los recursos económicos de los que dispone el Gobierno y sus Instituciones deben ser administrados con eficiencia, imparcialidad y honradez, con objeto de satisfacer los fines a los que están destinados. Por tal virtud, todas las materias a las que hace referencia dicho precepto, dentro de las que encontramos a las adquisiciones, en última instancia establece como se deben aplicar dichos fondos. Por tal motivo, además de toda la legislación que rige en materia de adquisiciones enunciada en el marco normativo anterior, se ocupa otra disposición reglamentaria que es el ya mencionado Presupuesto de Egresos de la Federación, que para cada ejercicio fiscal regula en particular las erogaciones estatales, el cual en su contenido dedica capítulos especiales al control, vigilancia y dirección del ejercicio del gasto público.

Actualmente, debido a la escasez de recursos económicos (esta de sobra explicar los motivos de esto), se hace muy difícil la protección del erario federal, e incluso la Administración Pública lo intenta hacer con limitaciones en el sentido del Gasto Público, restringiendo en las compras a las dependencias y entidades de la Administración, equivocando el camino al disponer que todas las compras importantes (por el monto de la adquisición) deben de tener una autorización por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público encargada de controlar las compras del sector público. Dicha disposición estaría en lo correcto siempre y cuando las respuestas a las autorizaciones de compra estuvieran sujetas a plazos con términos establecidos en las leyes que rigen en materia de adquisiciones, para que la S.H.C.P. diera respuesta rápida a las instituciones para que continúen con sus trámites de compra o contrataciones de servicios. (Para que se resuelvan rápido las necesidades de dichos organismos que es lo que los motiva a adquirir bienes y servicios).

En el ejercicio del Presupuesto de Egresos de la Federación, se han establecido políticas de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestales que, por su inmediata relación que tiene con el proceso de abasto al Gobierno Federal, deben de adaptarse a la situación actual del país, pero sin perjudicar las funciones y actividades de los organismos gubernamentales. El Instituto Mexicano del Petróleo por su parte, no puede limitarse en cuanto a algunas de sus necesidades debido a sus compromisos con Petróleos Mexicanos y sus otros clientes extranjeros con los que ya tiene compromisos y objetivos por cumplir, adapta sus funciones que tiene encomendadas sin dejar de prescindir de sus recursos, para cumplir con sus actividades. Aún así, el Instituto hace una aplicación de esos recursos para sus adquisiciones de bienes y servicios que le son

abastecidos o prestados, sean en el momento oportuno y lugar idóneo, con la calidad necesaria y al precio más bajo posible. aún cuando se ve afectado al no recibir con tiempo la respuesta a su oficio de inversión anual por parte de la S. H. C. P., el anterior oficio es un factor primordial, ya que es la autorización para empezar a ejercer el presupuesto anual del Instituto.

El Instituto también da cumplimiento a la estrategia de austeridad, que contempla actualmente el Plan Nacional de Desarrollo, al dar principal importancia a los programas prioritarios del Instituto y racionalizar el ejercicio del gasto público adquiriendo sólo lo necesario, considerando que sólo se efectúen erogaciones que permitan el abasto suficiente y moderado para su crecimiento y fines con la debida autorización de la S.H.C.P.

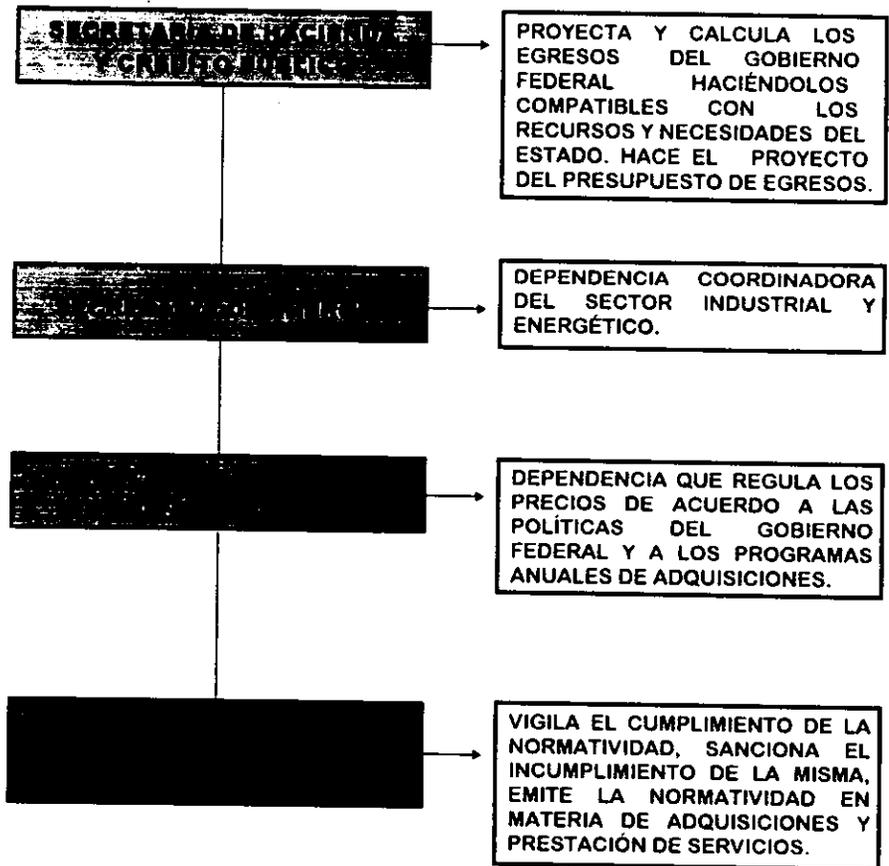
El apoyo a los programas prioritarios tanto del Instituto Mexicano del Petróleo como de los demás organismos gubernamentales, lo constituye el abasto consolidado de bienes y servicios necesarios, utilizando el apoyo del poder de compra de la Nación. Paralelo a esto se están realizando descentralizaciones en las instituciones en sus áreas de Adquisiciones centrales donde se concentraban todas las adquisiciones en forma global esta descentralización se está haciendo a nivel regional o por dependencias que integran a los organismos gubernamentales, la finalidad de esto es dar eficacia y eficiencia a las adquisiciones, con una mejor tramitación y resolución de las operaciones en los mismos lugares donde se originan. Como podemos darnos cuenta con las anteriores medidas han buscado agilizar los procesos de compra, porque han reducido las instancias innecesarias para que se llevaran a cabo los procesos de adquisiciones

en menor tiempo para resolver las necesidades del Gobierno Federal. Creemos importante mencionar que las adquisiciones representan un papel importante por el efecto multiplicador que generan, cabe mencionar para corroborar lo anterior, que tanto Pemex como el I.M.P. con el desarrollo de sus funciones logran un crecimiento científico, tecnológico y económico a México, esto es un crecimiento substancial en términos reales, que provoca una mayor demanda de bienes y servicios producidos en el país, aumentando con ello, la producción y la participación de los particulares y un desarrollo a nivel Nacional.

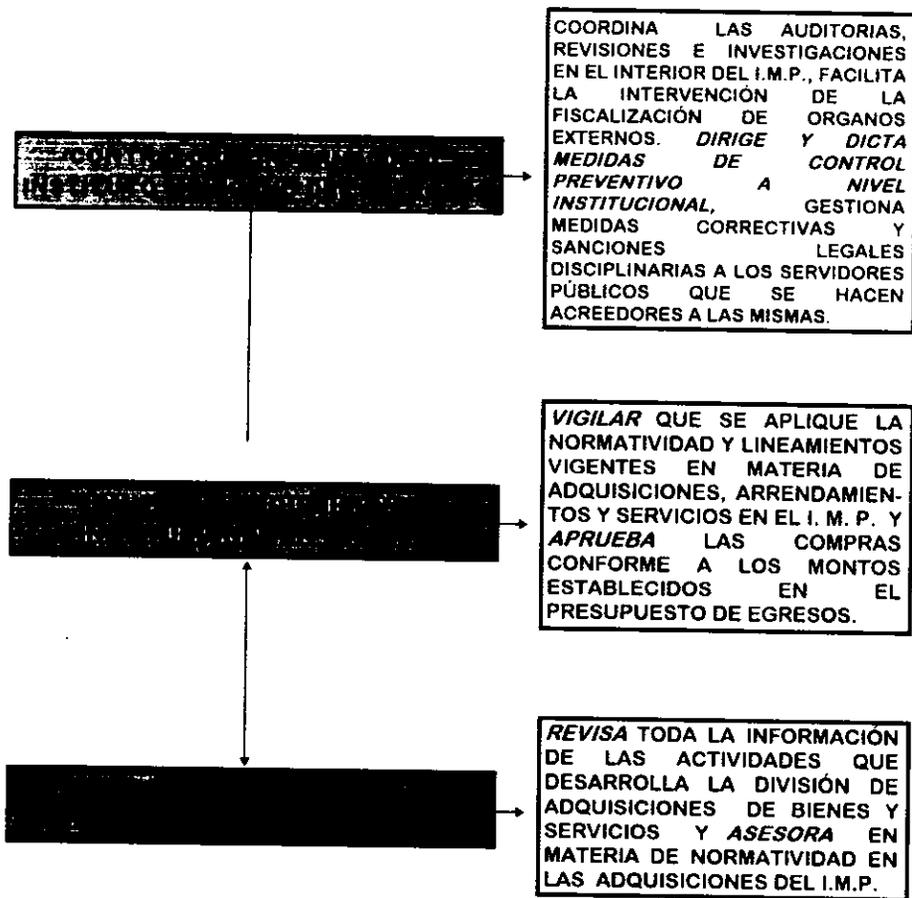
ESTA TESIS NO DEBE SALIR DE LA BIBLIOTECA

3.3 DEPENDENCIAS REGULADORAS EN MATERIA DE ADQUISICIONES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CENTRALIZADA. EN EL CASO PARTICULAR DEL I. M. P.

ORGANIGRAMA



(CUADRO 2)



(CUADRO 3)

Las dependencias de la Administración Pública Centralizada antes mencionadas conforme a la legislación vigente realizan diversas funciones en cuestión de control de las adquisiciones del sector público a continuación enumeraremos algunas de ellas.

A) SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PÚBLICO

Esta Secretaria de Estado es una de las dependencias globalizadoras más importantes de la Administración Pública Federal, cuyo jefe es el representante del Poder Ejecutivo Federal, a la cual se le da tal importancia por que **lleva la Normatividad y la administración total de fondos del Estado**. A continuación enumeraremos algunas de sus atribuciones más importantes:

- ◆ Evalúa y autoriza el ejercicio del Presupuesto de Egresos asignado a cada una de los organismos de la Administración Pública Federal. (Art. 31, fracc. XVI L.O.A.P.F.)
- ◆ Lleva el registro y tramitación para vigilar y evaluar el ejercicio del gasto público federal y del presupuesto de egresos.(Art. 31, fracc. XVII L.O.A.P.F.)
- ◆ Establece normas y lineamientos en materia de adquisiciones de bienes muebles en la Administración Pública Federal.(Art. 31, fracc. XXI L.O.A.P.F.)
- ◆ Vigila el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de programación, presupuestación y planeación.(Art. 31, fracc. XXIII)
- ◆ Interpreta la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas en todos sus efectos administrativos y dicta disposiciones administrativas estrictamente necesarias para el cumplimiento de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas en acuerdo con la SECODAM Y/O LA SECOFI. (Art. 8 L.A.O.P.)
- ◆ Contratar Asesoría Técnica para:

- ◊ Investigar mercado
 - ◊ Mejorar el sistema de adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras públicas.
 - ◊ Verificación de precios.
 - ◊ Pruebas de calidad.
-
- ◆ Autorizar se pacte cláusula arbitral en los contratos donde se suscite alguna controversia y la considere necesaria. (Art. 15, 4º. Párrafo L.A.O.P.)
 - ◆ Autorizar que las Dependencias y Entidades convoquen sin tener saldo disponible en su presupuesto. (Art. 29, 2º. Párrafo L.A.O.P.)
 - ◆ Establecer los requisitos para licitaciones cuando las adquisiciones, arrendamientos, servicios y obra son financiados por créditos externos. (Art. 33, 3er. Párrafo L.A.O.P.)
 - ◆ Imponer sanciones sobre inobservancia de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas. (Art. 87 L.A.O.P.)
 - ◆ Autorizar afectaciones de presupuestos subsecuentes. (Art. 30 L.P.C.G.P., art. 42 de su reglamento y art. 27 L.A.O.P.)
 - ◆ Dictar normas para los Comités de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios relacionados con Bienes Muebles. (Art. 31, fracc. XXII L.O.A.P.F.)
 - ◆ Atender consultas sobre situaciones no previstas en la norma. (Art. 31, fracc. XXII L.O.A.P.F.)
 - ◆ Designar representante ante el Comité de Adquisiciones de las dependencias y otras disposiciones de los comités de adquisiciones.

3) SECRETARÍA DE CONTRALORÍA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO

La SECODAM es la dependencia globalizadora de la Administración Pública Federal que se encarga a grandes rasgos de la *evaluación y el control del gasto público*. Las siguientes son algunas de sus atribuciones más importantes en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios:

- ◆ Interpretar la Ley a efectos administrativos. (Art. 8, 1er. Párrafo L.A.O.P.)
- ◆ Dictar disposiciones administrativas estrictamente necesarias para el adecuado cumplimiento de la Ley de Adquisiciones, tomando en cuenta las disposiciones de la S.H.C.P. y en su caso a la SECOFI. (Art. 8, 2º. Párrafo L.A.O.P.)
- ◆ Contratar Asesoría Técnica para:
 - ◇ Investigar mercado
 - ◇ Mejorar el sistema de adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras públicas.
 - ◇ Verificación de precios.
 - ◇ Pruebas de calidad.
- ◆ Inspeccionar y vigilar directamente o a través de los organismos de control que se cumplan con la normatividad de la materia. (Art. 32, fracc. VIII L.O.A.P.F.)
- ◆ Aplicar sanciones a servidores públicos que no cumplan con la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas y demás normatividad vigente. (L.F.R.S.P.)
- ◆ Resolver inconformidades que le presenten las partes interesadas que se vean perjudicadas por algún acto de las dependencias o entidades de la Administración en materia de Adquisiciones. (Art. 95 L.A.O.P.)

e) SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL

La SECOFI es una de las dependencias de la Administración Pública Federal que realiza **actividades específicas como son los Tratados y el visto bueno en compras al exterior** en cuanto a materia de adquisiciones del sector público. Posteriormente mencionamos algunas de sus atribuciones en dicha materia:

- ◆ Interpretar la ley en sus efectos administrativos según el párrafo 1º. del artículo 8 de la L.A.O.P.
- ◆ Dictar reglas derivadas de programas con objeto de promover participación de la empresas nacionales micro, pequeña y mediana, tomando la opinión de la S.H.C.P. y la SECODAM, conforme lo establece el párrafo 1º. del artículo 9 de la L.A.O.P.
- ◆ Contratar Asesoría Técnica para:
 - ◇ Investigar mercado
 - ◇ Mejorar el sistema de adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras públicas.
 - ◇ Verificación de precios.
 - ◇ Pruebas de calidad.
- ◆ Recibir programas anuales de adquisiciones, arrendamientos y servicios de las Dependencias y Entidades, conforme al artículo 23, último párrafo de la L.A.O.P.
- ◆ Conducir en política general de la industria, comercio exterior, interior, abasto, calidad y precios, conforme al artículo 34, fracc. I de la L.O.A.P.F.
- ◆ Autorizar adquisiciones de bienes de procedencia extranjera según lo dispuesto en el artículo 34, fracc. XXVI L.O.A.P.F.

- ♦ Determinar casos en que las licitaciones son de carácter nacional en razón de reservas. (Art. 31 último párrafo de la L.A.O.P.)

Por las diversas atribuciones, antes mencionadas nos permitimos afirmar que las anteriores dependencias son las que participan en mayor grado de importancia en la actividad económica del Estado, conformando de esta manera, el llamado Sector Económico, sus objetivos a grandes rasgos son lograr, mediante una vigilancia constrictiva e integral, el mejoramiento de los sistemas de trabajo y también aprovechar al máximo el apoyo de los recursos humanos, logrando con ello el uso racional, justo y transparente de los recursos económicos del Estado, los cuales son manejados por el Gobierno Federal.

3.4 DESARROLLO DE LAS PRINCIPALES NORMAS JURÍDICAS ESTABLECIDAS EN LAS LEYES QUE EJERCEN EL CONTROL EN LAS ADQUISICIONES.

Una vez que mencionamos las dependencias globalizadoras en materia económica de la Administración Pública Centralizada encargadas de aplicar la Normatividad, administrar y llevar el control del gasto público, las enfocaremos en este estudio al análisis y crítica del régimen legal vigente en las adquisiciones del sector público y en específico del I.M.P. buscando los aciertos y las desventajas en la norma jurídica, que establece las operaciones del proceso de abasto para la Administración Pública Federal.

3.4.1 CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS LEY SUPREMA EN EL CONTROL DE LAS ADQUISICIONES Y SUS LEYES REGLAMENTARIAS

Según Hans Kelsen, " la Constitución es; la norma fundamental, es la norma de normas, es la norma suprema y soporte de un sistema jurídico nacional, en donde dicha norma constitucional constituye la fuente, la base y el fundamento de existencia de las demás normas jurídicas que forman parte del referido sistema jurídico."

Conforme a esa definición anterior nuestra norma suprema en México, establece lo que es la política económica del país y el manejo de recursos económicos del Estado y nuestro estudio lo encaminaremos ahora a los artículos que se vinculen con la optimización de esos recursos y en el caso específico del Instituto Mexicano del Petróleo identificar el retraso en el proceso de las adquisiciones a consecuencia de la falta de una disposición jurídica que establezca un plazo con un término a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que de autorización al oficio de inversión que le solicitan, tanto las Dependencias como Entidades de la Administración Pública Federal, para que puedan empezar a ejercer su presupuesto de egresos anual.

El artículo 25 constitucional en su 2o. párrafo establece lo siguiente:

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.

Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el

*sector público, el sector social y el sector privado sinmenoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación.*²⁵

Conforme al texto anterior el Estado es el encargado de todo lo que implica la actividad económica del País, por lo que tiene el control de los ingresos y egresos y su justa distribución, donde el gobierno con sus representantes son los encargados de la planeación, programación y presupuestación conforme al Plan Nacional de Desarrollo, con lo que se posible las adquisiciones que nos hace referencia el artículo 134 constitucional.

De igual forma, la Constitución para efecto de violaciones contra ella o la legislación vigente por parte de los servidores públicos el **artículo 108 en su primer párrafo** nos define que: " se reputarán servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

En el **párrafo 3o.** nos menciona también como servidores públicos a los gobernadores de los Estados, los diputados a las legislaturas locales, los magistrados de los Tribunales

²⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 1997.

Superiores de Justicia Locales y, en su caso, Los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes Federales y en su conjunto todos ellos son servidores públicos que al atentar de alguna manera contra nuestra Constitución cometiendo alguna violación en el caso del presente estudio el manejo indebido de fondos y recursos federales implica una responsabilidad según lo establecido en la Constitución Mexicana en su Título Cuarto de la Responsabilidades de los Servidores Públicos y su ley reglamentaria denominada "**Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos**", publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de diciembre de 1982, como una ley de control del Gasto Público; la cual dispone en su artículo 1º. Lo siguiente:

Artículo 1º. *"Esta ley tiene por objeto reglamentar el título cuarto constitucional en materia de:*

- I. *Los sujetos de responsabilidad en el servicios público;*
- II. *Las obligaciones en el servicio público;*
- III. *Las responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público, así como las que se deban resolver mediante juicio político;*
- IV. *Las autoridades competentes y los procedimientos para aplicar dichas sanciones;*
- V. *Las autoridades competentes y los procedimientos para declarar la procedencia del procesamiento penal de los servidores públicos que gozan de fuero, y*
- VI. *El registro patrimonial de los servidores públicos.* ²⁶

El artículo anterior nos manifiesta en forma específica las disposiciones generales de dicha ley y en sus consecuentes nos menciona que conforme a lo escrito anteriormente

los sujetos de ésta ley son conforme al artículo 108 constitucional, y en forma redundante "todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales y cometan actos u omisiones previstos en el artículo 109 constitucional se harán acreedores a las sanciones previstas en el siguiente artículo:

Artículo 109. El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter incurran en responsabilidad, de conformidad con la siguientes prevenciones:

- I. *Se impondrán, mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho*

No procede el juicio político por la mera expresión de ideas;

- II. *La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal; y*
- III. *Se aplicaran sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.*

Los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas se desarrollan autónomamente. No podrán imponerse dos veces por una

²⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 1997.

sola conducta sanciones de una misma naturaleza.

Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten substancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar. Las leyes penales sancionarán con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan.

Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión respecto de las conductas a las que se refiere el presente artículo.²⁷

En la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos también nombra a las **autoridades competentes para aplicar la presente ley**, que en materia de adquisiciones de bienes y servicios y en específico en el Instituto mexicano del Petróleo; estas autoridades federales son como anteriormente mencionamos principalmente la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Contaduría Mayor de Hacienda y demás autoridades señaladas en el artículo 3o. de dicha ley.

Es importante mencionar que en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se le da la facultad a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (**SECODAM**) en el **artículo 32 bis** diversas facultades para atender de los asuntos que se mencionan

²⁷ Op cit. Pag. 102

en determinado artículo, y la fracción XVIII es la que se vincula con la responsabilidad de los servidores públicos, dicha fracción dice lo siguiente:

Artículo 32 bis. *A La Secretaria de la Contraloria y Desarrollo Administrativo le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:*

XVIII. Conocer e investigar los actos, omisiones o conductas de los servidores públicos para constituir responsabilidades administrativas, aplicar las sanciones que correspondan en los términos que las leyes señalen, y en su caso hacer las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público prestándole para tal efecto la colaboración que le fuere requerida.

Como lo menciona la fracción anterior **SECODAM es la dependencia globalizadora para ejercer el control en el servicio publico y ejerce el control en el gasto público**, en ese mismo artículo encontramos diversas fracciones que especifican lo descrito anteriormente y señalan a esta Dependencia el despacho de asuntos tales como: Inspeccionar el ejercicio del gasto público federal y su congruencia con los presupuestos de egresos, comprobar el cumplimiento por parte de las dependencias y entidades de la Administración las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación, presupuestación, ingresos, financiamientos, de igual manera realiza por sí o a solicitud de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público o de la coordinadora de sector correspondiente que en el caso del Instituto Mexicano del Petróleo es la Secretaría de Energía, las auditorías y evaluaciones a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal con el objeto de promover la eficiencia en sus

operaciones y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en sus programas, además de vigilar directamente y a través de los órganos de control internos de las dependencias y entidades (en el Instituto Mexicano del Petróleo es la Contraloría Interna), que cumplan con las normas y disposiciones en materia de: sistemas de registro y contabilidad, contratación y pago de personal, contratación de servicios, obra pública, *adquisiciones*, arrendamientos y demás recursos materiales de la Administración Pública Federal.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal también encarga a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (S. H. C. P.) del despacho de los siguientes asuntos relacionados con el presente trabajo los cuales son: primero el de proyectar y calcular los egresos del Gobierno Federal y de la Administración Pública Paraestatal, haciéndolos compatibles con la disponibilidad de recursos y en atención a las necesidades y políticas del desarrollo nacional; formular el programa del gasto público federal y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación y Presentarlos, junto con el Departamento del Distrito Federal, a la consideración del Presidente de la República; evaluar y autorizar los programas de inversión pública de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, aquí es donde encontramos que la presente ley no señala término alguno para que la S. H. C. P. autorice a las dependencias y entidades el llevar a cabo su programa de inversión (*oficio de inversión*) conforme a su presupuesto de egresos anual que se les ha otorgado. El Instituto Mexicano del Petróleo a tenido serios retrasos en el desempeño de sus actividades. Lo anterior debido a la falta de una disposición que ponga un límite a la S. H. C. P. para que de respuesta al los oficios de inversión de las dependencias y entidades y estas puedan empezar a ejercer su presupuesto anual en

las adquisiciones y contrataciones de servicios o arrendamientos necesarios para su desempeño del cual depende no solo su funcionamiento interno, sino en el caso del I. M. P. su compromisos con PEMEX y demás clientes a quien les realiza estudios y trabajos que los auxilian en sus propias actividades lo cual es un problema real , ya que impide que se gaste el presupuesto asignado por falta de tiempo en los procesos de las adquisiciones que se deben realizar conforme los plazos y disposiciones establecidos en la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, en dicha ley el artículo 29 es el que nos indica que las dependencias y entidades pueden convocar, adjudicar o llevar a cabo adquisiciones, arrendamientos y servicios, sólo cuando cuente con saldo disponible, dentro de su presupuesto aprobado, en su partida correspondiente.²⁸

Por lo antes expuesto deducimos que sin la autorización de la S. H . C. P. no se pueden llevar a cabo las adquisiciones, contratación de servicios y arrendamientos indispensables para el funcionamiento del Instituto Mexicano del Petróleo y demás dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, por lo que consideramos indispensable legislar en la materia que nos ocupa.

3.4.2 COMITÉ DE ADQUISICIONES INSTITUCIONAL DEL I. M. P.

Conforme al Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de mayo de 1994, se establecieron las Bases de integración y funcionamiento de los comités de adquisiciones, arrendamientos y servicios relacionados con bienes muebles y de las

²⁸ Ley de Adquisiciones y Obras Públicas. 1997.

Comisiones Consultivas Mixtas de Abastecimiento de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal. En base a este acuerdo se crea el Comité de Adquisiciones del Instituto Mexicano del Petróleo fundamentado en el artículo 24 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas.

3.4.2.1 OBJETIVO DEL COMITÉ DE ADQUISICIONES DE BIENES Y SERVICIOS DEL INSTITUTO MEXICANO DEL PETROLEO

El Comité de Adquisiciones de Bienes y Servicios debe determinar, en apego a la ley de adquisiciones y obras publicas, y demás disposiciones aplicables, la integración y funcionamiento de dicho Comité para la optimización de los recursos del Instituto Mexicano del Petróleo destinados a las adquisiciones, arrendamientos y servicios relacionados con bienes muebles y contratación de servicios de cualquier naturaleza, excepto los contratos de obra publica y los que se vinculen con la misma, así como coadyuvar al cumplimiento de las metas que se hayan fijado en estos rubros.

3.4.2.2 POLITICAS DEL COMITÉ DE ADQUISICIONES DE BIENES Y SERVICIOS DEL INSTITUTO MEXICANO DEL PETROLEO

- A. Cumplir y hacer cumplir las disposiciones legales que aplican a las adquisiciones.
- B. Fomentar la programación de las adquisiciones.
- C. Rechazar aquellos casos que no se ajusten a la normatividad vigente.
- D. Fomentar la racionalización y la consolidación de las adquisiciones.
- E. Recomendar la estandarización de las características de los bienes que adquiera el instituto.
- F. Aprobar previamente las adquisiciones que por urgencia, deben efectuar las subdirecciones, siempre y cuando se cumpla con la normatividad vigente.

- G. Recomendar la sustitución de importaciones.
- H. Sancionar el programa para las adquisiciones de importación con carácter de urgentes.
- I. Promover el establecimiento de los subcomités que se requieran.
- J. Proponer la actualización de los procedimientos de los subcomités que operan en el instituto, en materia de adquisiciones.

3.4.2.3 INTEGRACIÓN

- A. Como Presidente, el Subdirector de Administración y Finanzas.
- B. El Presidente Suplente será designado por el Presidente del Comité.
- C. Como Secretario Ejecutivo, el Gerente de Proveeduría y Servicios.
- D. Como Secretario Ejecutivo Suplente, el Jefe de la División de Adquisiciones de Bienes y Servicios, en caso de ausencia, el Jefe de Departamento de Adquisiciones.
- E. Como Vocales Propietarios, los Subdirectores, los Coordinadores y el Jefe de la División de Presupuesto, quienes están facultados para nombrar un suplente que tendrá derecho a voz y voto.
- F. Funcionan como Asesores, los representantes de la SECODAM; Contraloría Interna; la Gerencia jurídica; así como de las Gerencias de Tesorería y Cobranzas; Presupuestos y Contabilidad; del Subcomité Informático; el Departamento de Bienes Instrumentales y el representante institucional de seguros, quienes tendrán derecho a voz pero no a voto.

3.4.2.4 FUNCIONES DEL COMITÉ DE ADQUISICIONES DE BIENES Y SERVICIOS DEL I.M.P.

EN MATERIA DE NORMAS:

- A. Vigilar que la División de Adquisiciones de Bienes y Servicios aplique y difunda la ley y el reglamento a las distintas dependencias del instituto, así como las normas y lineamientos que emita la SECODAM y las que emanen del Comité, sin que las mismas se contrapongan con las anteriores.
- B. Someter a consideración de la SECODAM, a través de la Contraloría Interna, los casos o situaciones que no se encuentren previstos en la ley, reglamento o en las normas y lineamientos establecidos.
- C. Vigilar que se elaboren e implanten las normas internas que crea necesario en materia de adquisiciones y respetando las disposiciones legales y normativas vigentes tales como:
- El Comité recomendará que se consoliden las adquisiciones en lo posible.
 - Deberá proponer al director general del instituto los montos para firma de autorización de pedidos.
 - Considerando las disposiciones emitidas por la unidad de normatividad de adquisiciones, obras públicas, servicios y patrimonio federal de la SECODAM; deberá recomendar que se reaprovechen los bienes institucionales hasta donde sea posible,

lo cual en ocasiones puede sustituir la nueva adquisición de bienes iguales o similares.

EN MATERIA DE LICITACIONES PUBLICAS

- A. Aprobar el programa de actividades para que se lleven a cabo las licitaciones.
- B. Solicitar a la División de Adquisiciones de Bienes y Servicios el informe sobre el resultado de las licitaciones.
- C. Dictaminar sobre la procedencia de no celebrar licitaciones por encontrarse en algunos de los casos de excepción.
- D. Nombrar al o a los servidores públicos, encargados de recibir las ofertas, las muestras, las garantías, los poderes y para registrar a los asistentes en los actos de apertura de ofertas, así como a los servidores públicos que presidirán estos actos y el de fallo.
- E. Decidir lo procedente respecto a los desacuerdos que se pudieran suscitar en las licitaciones entre el área de adquisiciones y las áreas técnicas.

ASPECTOS DE CONTROL Y VIGILANCIA

- A. Cuidar que las requisiciones que se revisen en el seno del Comité estén debida y previamente afectadas por el área presupuestal correspondiente.
- B. Observar que se cumplan las disposiciones que emitan las diversas Secretarías de Estado.

- C. Evaluar los informes trimestrales que le presente el Secretario Ejecutivo sobre la actuación del Comité, emitiendo las medidas preventivas y correctivas que correspondan para el siguiente trimestre.
- D. Vigilar que los subcomités que se establezcan funcionen adecuadamente.
- E. Cuidar que las metas establecidas, los acuerdos que dicte y los compromisos que adquiera el Comité sean cumplidos en forma completa y oportuna.

EN MATERIA DE COMUNICACIÓN

- A. Los vocales suplentes deben comunicar los acuerdos de las sesiones del Comité a los respectivos vocales propietarios.
- B. Los integrantes deben difundir a sus respectivas áreas los acuerdos que se toman en el Comité.
- C. se establece comunicación con las Secretarías de Estado que estén relacionadas con las actividades del Comité cuando sea necesario.
- D. Establecer comunicación estrecha con los distintos subcomités que se hubiesen establecido dentro del I.M.P.

EN MATERIA DE BIENES DE INVERSION

El Comité verifica que las adquisiciones de equipo cuenten con la aprobación del Consejo Directivo y específicamente en equipo de computo, cuenten con el dictamen técnico de del Subcomité Informático.

EN ADQUISICIONES DE MARCA DETERMINADA Y/O PROVEEDOR UNICO

Otra de las obligaciones del Comité es decidir si procede o no la adquisición de marca determinada y/o proveedor único (procedimientos de compras) sustentada en la justificación técnica correspondiente, decisión que debe asentarse en el listado de aprobación de cada sesión del Comité que corresponda.

LAS REUNIONES ORDINARIAS DEL COMITÉ SE REALIZARAN DE ACUERDO A UN PROGRAMA PREESTABLECIDO

En la primera sesión del ejercicio fiscal que efectúa el Comité deberá presentarse el calendario de reuniones ordinarias que se envía a la SECODAM, para que esta determine si nombra representante. Dicho programa varia anualmente, estableciéndose el horario a las 12:00 horas. Cuando sea necesario y a solicitud del presidente del Comité o de alguno de los integrantes, se realizaran sesiones extraordinarias, notificando con oportunidad a la SECODAM.

El orden del día, junto con los distintos documentos correspondientes a cada sesión debe entregarse a todos los integrantes del Comité como sigue:

- a) Para sesiones ordinarias, con un mínimo de dos días hábiles de anticipación.
- b) Para las sesiones extraordinarias, con un mínimo de un día hábil de anticipación.

Las sesiones solamente se pueden celebrar cuando asistan como mínimo la mitad mas uno de los Vocales, además del Presidente y del Secretario Ejecutivo o de sus respectivos suplentes en su caso.

Las decisiones se toman por mayoría de votos de los integrantes que asistan a la sesión. En caso de empate, quien presida el comité tiene voto de calidad. Cabe aclarar que, las personas invitadas por el Comité, que asisten a las sesiones para tratar algún asunto específico a una adquisición, tendrán derecho a voz pero no a voto.

Los casos que se someten a la consideración del Comité se presentan en listados, que contienen la información resumida de los casos que se están dictaminando en la sesión correspondiente. Los listados se deben firmar por los integrantes del Comité que tengan voz y voto.

En cada sesión se levanta un acta, la cual debe ser firmada al inicio de la sesión siguiente por todos los que hayan asistido a la sesión.

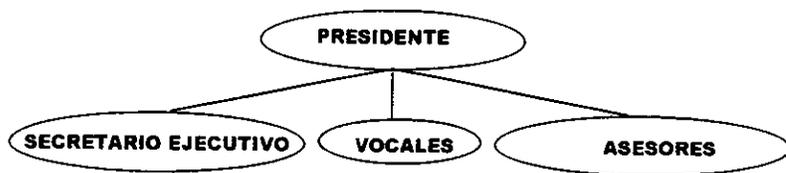
El Secretario Ejecutivo elabora informes trimestrales (acumulados a el tiempo transcurrido del año), así como también los informes anuales de los logros obtenidos por el Comité en el desempeño de sus funciones, comparando contra las actividades que se establecieron en sus programas anuales. Se entrega copia a todos los integrantes del Comité.

Por último, la documentación del Comité de Adquisiciones es de tal importancia que debe conservarse por un mínimo de cinco años (Art. 84 L.A.O.P.)

En forma concreta, se facultó y responsabilizó a los Comités de Compras para analizar y autorizar los casos que anteriormente atendía la Secretaría de Comercio, con objeto de determinar las acciones tendientes a la optimización de recursos que se destinen a las adquisiciones, arrendamientos y servicios, coadyuvando a la observancia de la legislación aplicable para que se cumplieran las metas institucionales.

Adicionalmente, se busco agilizar el proceso de compra con la reducción de instancias innecesarias, quedando bajo la responsabilidad de los organismos la realización de los actos correspondientes a los comités de compras. Asimismo, es preocupación constante la adecuación al marco jurídico-administrativo de las adquisiciones, con objeto de cumplir con el artículo 134 Constitucional, en el sentido de que, como se ha venido comentando, los recursos económicos se administren con eficiencia, eficacia y honradez, para garantizar al Estado las mejores condiciones en cuanto a precio, calidad y oportunidad. Todas las leyes mencionadas en el presente capítulo nos dan las bases legales para poner en actividad los procedimientos de las adquisiciones en el Instituto Mexicano del Petróleo y así aprovechar al máximo la legislación vigente en la materia para que el Instituto se provea lo más rápido posible para poder dar cumplimiento a sus compromisos.

**ESTRUCTURA DEL COMITÉ DE ADQUISICIONES DE BIENES Y SERVICIOS
DEL INSTITUTO MEXICANO DEL PETROLEO**



CUADRO 4

CAPITULO IV

CAPITULO IV

BASES Y LINEAMIENTOS EN MATERIA DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS, CONFORME AL ARTICULO 134 CONSTITUCIONAL EN EL INSTITUTO MEXICANO DEL PETROLEO

4.1 PROCEDIMIENTOS DE PLANEACIÓN, PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTACIÓN DE LAS ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS EN EL I.M.P.

Las acciones a las que en este punto denominamos planeación, programación y presupuestación de las adquisiciones, se realizan con los principios de eficiencia, eficacia y optimización por tratarse del manejo de recursos públicos (Artículo 134 constitucional) para el proceso de abasto del Instituto Mexicano del Petróleo. Es muy importante seguir dichos principios, porque ello le permite obtener todo lo necesario en el desarrollo de sus actividades; y para los procedimientos que estamos explicando, es importante que las áreas del Instituto se organicen y se establezcan los objetivos y metas anuales con el tiempo necesario, para que con esto se de la información necesaria a las áreas correspondientes y se realice el Programa de trabajo anual del I.M.P., por que actualmente existe falta de organización en cuanto a la planeación y esto se ve reflejado en las diferentes áreas del Instituto donde el resultado es que no se abastecen a tiempo, por la falta de simplificación en los trámites de una requisición. El trámite de compra requiere un tiempo y sí la Secretaria de Hacienda y Crédito Público no autoriza el oficio de inversión en el tiempo razonable para que las dependencias y entidades puedan ejercer su presupuesto y obtener los resultados programados para anualmente para optimizar los recursos al máximo el objetivo programado no se cumple.

Otro de los problemas que impiden el abasto al Instituto en forma rápida y previa a sus necesidades, es el total desconocimiento de los procesos de adquisiciones que señala la Ley en materia por parte de las áreas usuarias de los bienes en el I.M.P., ya que el personal de esas áreas como consecuencia, no toma en cuenta los plazos y disposiciones que nos marcan las leyes para poder llevar a cabo la adquisición de un bien, contratación de un servicio o algún arrendamiento.

4.1.1 LA PLANEACIÓN EN EL I.M.P.

De una forma sencilla explicamos que el determinar y captar los requerimientos de las diferentes áreas (usuarios) del I.M.P. es lo que llamamos la *Planeación*, la cual encontramos su fundamento legal en el artículo 26 constitucional que señala al Sistema Nacional de Planeación Democrática como un medio para organizar de una manera racional y previsoramente en sus actividades al Gobierno Federal y su Administración Pública el cual le inyecta solidez, dinamismo y equidad al crecimiento de la economía nacional.

El Glosario de términos para el Proceso de Planeación define la planeación como el "método racional organizado mediante el cual se establecen directrices, se definen estrategias y se seleccionan alternativas y cursos de acción, en función de objetivos y metas económicas, sociales y políticas, tomando en consideración la disponibilidad de recursos reales y potenciales, lo que permite establecer un marco de referencia necesario para concretar planes y acciones específicas a realizar en el tiempo y en el espacio. Los diferentes niveles en los que la planeación se realiza son: sectorial y

regional; su cobertura temporal comprende el corto, mediano y largo plazo; y, por último, emplea cuatro vertientes de instrumentación: obligación, de coordinación, de concertación y de inducción”.²⁹

En consideración con lo anterior la planeación se lleva a cabo fijando objetivos, metas, estrategias y prioridades, donde se asignan recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, se coordinan acciones y se evalúan resultados, por lo que es un medio eficaz en el desempeño de la responsabilidad del Estado y para el caso del Instituto Mexicano del Petróleo le ayuda al desarrollo integral para lo que fue creado.

En cuanto a lo que es la planeación en las adquisiciones, la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas en su artículo 17 señala en sus dos fracciones a lo que deben ajustarse las dependencias y entidades como el Instituto Mexicano del Petróleo en lo referente a la planeación dichas fracciones disponen lo siguiente:

- I. *Los objetivos y prioridades en el Plan Nacional de Desarrollo y de los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales que correspondan, así como a las previsiones contenidas en sus programas anuales, y*
- II. *Los objetivos, metas y previsiones de recursos establecidos en los presupuestos de egresos de la Federación y de Gobierno del Distrito Federal, o de las entidades respectivas.*

²⁹ Glosario para el Proceso de Planeación. S.H.C.P. México. 1990. Pág. 93

En el I.M.P., la planeación esta a cargo de su Subdirección de Administración y Finanzas por la Gerencia de Presupuesto y Contabilidad directamente su Departamento de Planeación Financiera.

Es conveniente señalar que en la planeación se siguen los lineamiento establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo, y que cada organismo de la Administración Pública Federal por su parte hace sus propios programas que son necesarios para cumplir con sus objetivos y finalidades institucionales, esto es las entidades como el Instituto Mexicano del Petróleo en ejercicio de su autonomía se gobierna en sus políticas, planes y programas que regulan sus adquisiciones, arrendamientos y contratación de servicios.

4.1.2 LA PROGRAMACION EN EL I.M.P.

El fijar metas en plazos cortos, medianos y largos, es lo que conocemos como programación, y el Instituto Mexicano del Petróleo a tenido a bien siempre programar sus actividades conforme a su planeación y se ajusta a los programas sectoriales de su coordinadora de sector que es la Secretaría de Energía; a su vez cumple con la Ley de Planeación y con el Plan Nacional de Desarrollo y se adapta a las asignaciones del gasto público autorizado por la S.H.C.P. encargada de realizar esa autorización (Art. 47 Ley Federal de Entidades Paraestatales).

Al lado de la planeación esta la programación, que es otro de los elementos indispensables para los procesos de las adquisiciones, la cual según el Glosario de Términos es el "método a través del cual se definen estructuras, metas, tiempos, responsables, instrumentos de acción y recursos necesarios para el logro de los

objetivos de largo y mediano plazo fijados en el Plan, que se concretan mediante la programación económica y social y la programación presupuestaria, considerando las limitaciones y posibilidades reales de la economía nacional".³⁰

La Ley de Adquisiciones y Obras Públicas en su artículo 18 dispone como los organismos la Administración Pública Federal deben formular sus programas anuales de adquisiciones, arrendamientos y servicios según sus fracciones que establecen lo siguiente:

- I. Las acciones previas, durante y posteriores a la realización de dichas operaciones a la realización de dichas operaciones; los objetivos y metas a corto y mediano plazo;
- II. La calendarización física y financiera de los recursos necesarios;
- III. Las unidades responsables de su instrumentación;
- IV. Sus programas sustantivos de apoyo administrativo y de inversiones, así como, en su caso, aquéllos relativos a la adquisición de bienes para su posterior comercialización,
- V. La existencia en cantidad suficiente de los bienes; y normas aplicables que sirven de referencia para los bienes extranjeros y plazos estimados, avances tecnológicos incorporados en los bienes;
- VI. En su caso, los planos, proyectos especificaciones y programas de ejecución;
- VII. Los requerimientos de conservación y mantenimiento preventivo y correctivo de los bienes muebles; y
- VIII. Las demás previsiones que deban tomarse en cuenta según la naturaleza y características de las adquisiciones, arrendamientos o servicios.³¹

³⁰ Glosario para el Proceso de Planeación. Op. Cit. Pág. 104

³¹ Ley de Adquisiciones y Obras Públicas. Artículo 18. Pág. 7

El Programa Institucional del I.M.P. contiene los compromisos en metas y resultados que se deben alcanzar por el Instituto. Dicho programa establece, bases, resultados económicos y define estrategias, prioridades, organización en los recursos y coordinación en sus tareas para cumplir con sus responsabilidades. Como organismo descentralizado, es básico porque sus funciones son en una área estratégica y prioritaria para el país.

4.1.3 LA PRESUPUESTACIÓN EN EL I.M.P.

Por último de nada valdría una adecuada planeación y programación, si no existieran los fondos necesarios para alcanzar las metas propuestas, según lo dispone el artículo 7 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas que nos dice: "que el gasto de las adquisiciones, arrendamientos y servicios se sujetarán, en su caso a las disposiciones específicas del Presupuesto de Egresos Anual de la Federación, de igual forma el artículo 29 dispone que: " que las dependencias y entidades podrán llevar a cabo sus adquisiciones cuando cuenten con saldo disponible dentro de su presupuesto aprobado.

De este modo, la presupuestación la definen como la "acción encaminada a cuantificar monetariamente los recursos humanos, materiales y financieros necesarios para cumplir con los programas establecidos en un determinado periodo; comprende las tareas de formulación, distribución, aprobación, ejecución, control y evaluación del presupuesto,

atendiendo a lineamientos generales, criterios y procedimientos, elaborados por las áreas competentes, para ser aplicados durante dicho proceso".³²

El presupuesto del Instituto se formula a partir de sus programa anual, y contiene una descripción detallada de objetivos, metas y unidades responsables de su ejecución y elementos que den como resultado la evaluación de sus programas.

El Presupuesto se ajusta a los lineamientos generales en materia del gasto público que establece la S.H.C.P. y los lineamientos que establece de igual forma la Secretaría de Energía.

Posteriormente continuamos con los procedimientos de compra que dispone la ley en la materia y definimos algunos conceptos que consideramos importante para el mejor entendimiento del presente capítulo.

4.2.1 DEFINICIÓN DE COMPRAS

Es la actividad a través de la cual, las personas físicas o morales adquieren un bien mueble o inmueble y/o servicio para satisfacer sus necesidades mediante la formalización de un contrato en el que el comprador se compromete a saldar el monto total de la deuda adquirida y por otra parte, el vendedor a entregar un bien o servicio, con estricto apego a los artículos correspondientes que para tal efecto marca la Ley de

³² Glosario para el Proceso de Planeación. Op. Cit. Pág. 95

Adquisiciones y Obras Públicas a cada una de las partes involucradas en la operación y de esta manera garantizar el cumplimiento de la misma.

4.2.1.1 CONCEPTO DE COMPRAS NACIONALES

Son aquellas adquisiciones de bienes muebles o inmuebles en las cuales únicamente pueden participar personas de nacionalidad mexicana y los bienes que se pretenden adquirir, cuentan por lo menos con un cincuenta por ciento de contenido nacional.³¹

4.2.1.2 CONCEPTO DE COMPRAS INTERNACIONALES.

Son aquellas adquisiciones de bienes muebles o inmuebles en las que además de las personas de nacionalidad mexicana, también pueden participar personas de nacionalidad extranjera y los bienes o servicios a adquirir pueden ser nacionales o extranjeros.³³

4.2.2 PROCEDIMIENTO DE LAS ADQUISICIONES EN EL I. M. P.

Antes de entrar en materia, resulta conveniente aclarar que exclusivamente tocaremos aquello referente a la adquisición y Arrendamientos de bienes y/o servicios, excluyendo todo aquello relacionado con la Obra Pública.

³¹ Ley de Adquisiciones y Obra Pública. Artículo 31., México 1994. Pág. 12

³³ Ley de Adquisiciones y Obra Pública. Op. Cit., Pag. 31.

Las Unidades de Control Técnico Administrativo (UNICOTA) del Instituto Mexicano del Petróleo a través de sus Departamentos de Control de Materiales y Servicios, están facultadas para realizar adquisiciones de materiales, equipo y servicios siempre y cuando no rebasen un monto de \$ 910,000.00 sin impuesto al valor agregado que estableció la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo para 1997, ya que de este importe en adelante, deben someterse al proceso de la licitación pública :

Todo trámite inherente a la adquisición de bienes y/o servicios, se realiza invariablemente a través de las Unidades de Control Técnico Administrativo (UNICOTAS) por conducto de su Departamento de Control de Materiales y Servicios.

Las áreas operativas deben clasificar sus registros de materiales, equipo y servicios de acuerdo a sus prioridades y fechas de requerimiento, debiendo informar a las UNICOTAS.

Las adquisiciones de materiales, equipo y servicios que sean de la misma naturaleza y prioridad se deberán realizar en forma consolidada de acuerdo a lo estipulado en la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas.

El Departamento de Control de Materiales y Servicios únicamente recibirá las solicitudes de adquisiciones de bienes y/o servicios que cumplan con los requisitos establecidos en el cuadro de requisitos que se deberá observar para la elaboración de requisiciones y la justificación de adquisiciones.

El Departamento de Control de Materiales y Servicios informará a la Gerencia correspondiente el incremento entre el costo estimado de la requisición y la cotización.

El Departamento de Programación y Costos Unitarios será el responsable de asignar el número de requisición oficial, si existe disponibilidad presupuestal.

En caso procedente, el área usuaria correspondiente puede solicitar al Comité de Adquisiciones de Bienes y Servicios la excepción de licitación pública, cuyo trámite de adquisición debe ser efectuado a través de la invitación restringida por el Departamento de Control de Materiales y Servicios de la UNICOTA correspondiente.

La Ley de Adquisiciones y Obra Pública establece que las dependencias y entidades, bajo su responsabilidad, pueden contratar adquisiciones, arrendamientos y servicios, según las necesidades y solo si cuentan con saldo disponible dentro de su presupuesto aprobado en la partida correspondiente y, en casos excepcionales, con la autorización de la Secretaría de la Contraloría si podrán convocar sin saldo disponible en su presupuesto y además en algunos casos, se debe contar con estudios, proyectos, normas, especificaciones y el programa de suministro apropiado y siempre con apego a la Ley correspondiente mediante los siguientes procedimientos:

Por **licitación pública**, se emite una convocatoria de carácter público mediante la cual pueden participar todas las personas interesadas libremente, a través de la presentación de proposiciones solventes siempre en sobres cerrados y deben abrirse públicamente buscando asegurar que el Estado obtenga las mejores condiciones en cuanto precio,

calidad, fincamiento, oportunidad y demás circunstancias de acuerdo a lo establecido en la Ley.

Por **Invitación restringida**, donde se incluyen la “**adjudicación directa y la invitación a cuando menos tres proveedores**”. Para este caso y tratándose de adquisiciones, arrendamientos y servicios, las solicitudes de cotización deberán indicar como mínimo la cantidad y descripción de los bienes o servicios requeridos entre otros aspectos que corresponden al artículo 33 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, y que a la letra dice:

Artículo 33. Las bases que emitan las entidades para las licitaciones públicas se pondrán a disposición de los interesados a partir de la fecha de publicación de la convocatoria y hasta siete días naturales previos al acto de presentación y apertura de proposiciones, y contendrán, como mínimo lo siguiente:

- I. Nombre, denominación o razón social de la dependencia o entidad convocante;*
- II. Poderes que deberán acreditarse; fecha, hora, lugar de la junta de aclaraciones a las bases de licitación, siendo optativa la asistencia a las reuniones que, en su caso, realicen; fecha, hora y lugar para la presentación y apertura de las proposiciones, garantías, comunicación del fallo y firma del contrato.*
- III. Señalamiento de que será causa de descalificación, el incumplimiento de alguno de los requisitos establecidos en las bases de licitación;*
- IV. El idioma o idiomas en que podrán presentarse las propuestas.*
- V. La indicación de que ninguna de las condiciones contenidas en las bases*

de la licitación, así como en las proposiciones presentadas por los proveedores o contratistas, podrán ser negociadas, y

- VI. *Criterios claros y detallados para adjudicación de los contratos y la indicación de que en la evaluación de las proposiciones en ningún caso podrán utilizarse mecanismos de puntos o porcentajes.*³⁴

Los plazos para la presentación de las proposiciones se fijan en cada operación atendiendo al tipo de bienes o servicios requeridos, así como a la complejidad para elaborar la propuesta y llevar a cabo su evaluación.

4.2.2.1 LICITACIÓN PÚBLICA.

Las licitaciones son eventos que se realizan públicamente para garantizar la transparencia de las operaciones con la finalidad de propiciar una amplia participación de postores que ofrezcan al Estado diversas alternativas de compra; por consiguiente se pueden definir como:

La participación de diversas personas en un acto público que, atendiendo a una convocatoria también pública, ofrecen bienes o servicios con condiciones y precios competitivos, a fin de ser seleccionados por la convocante para la adjudicación de los respectivos contratos de compraventa federal.³⁵

³⁴ Idem. Artículo 33, Pags. 14-15.

³⁵ FARRO Farah gerardo, HUACUJA Betancourt Sergio. *La Regulación del Proceso de las Adquisiciones del Gobierno*, 1a. Edición. México. 1989, Pags. 96-97.

La licitación pública es una actividad formalmente administrativa y que materialmente guarda semejanzas con la intervención jurisdiccional pues su acto culminante, que es el fallo y la adjudicación que se le deriva, implica la apreciación de circunstancias con apego a derecho.

Sin embargo, existe una distinción entre ambos mecanismos, pues a diferencia de lo que sucede en los Tribunales, en la licitación pública no existe un conflicto jurídico de partes, sino de expectativas de contratación con la Administración, controversia que es manifestada por el propio organismo que convoca y que es el encargado de resolverla con el fallo.

Dentro de la licitación pública se puede ver la adjudicación como acto administrativo final o principal, por ser la conclusión y el objeto, y de diversos actos instrumentales, la diferencia entre ellos radica en que el primero es la razón del procedimiento, es la causa que le da vida, en tanto que los segundos, no son sino medios para alcanzar aquélla; sin embargo no se debe confundir este evento preliminar con los contratos que se le derivan, pues aquel es el acto condición para celebrar validamente estos últimos, según lo dispone el Artículo 134 de nuestra Constitución Política.

Con base a esto, no se deben perder de vista básicamente los siguientes tres objetivos :

- a) El interés general del Estado, como política general. Esto supone el objeto implícito de la licitación pública, que es la protección de los recursos federales, gracias a una sana administración que persiga la eficiencia, eficacia y

honestidad en su utilización, para que satisfagan las metas a las que estén destinados.

- b) El de la libertad de participación en las licitaciones públicas, esto es, un derecho para todos aquellos que deseen comprar o vender algún bien o servicio al Gobierno, que garantice una imparcialidad en los eventos de adjudicación, a fin de que, en igualdad de circunstancias, puedan presentar proposiciones solventes, tanto en lo económico, como en lo moral y técnico.
- c) El interés particular de cada dependencia o entidad de la Administración Pública Federal, a efecto de que en las operaciones que realice con los proveedores, puedan obtener las mejores condiciones en cuanto precio, calidad, financiamiento y oportunidad.³⁶

Según las normas jurídicas, la licitación pública asegura la libertad de participación en las licitaciones públicas como un mecanismo legal e imparcial de contratación; estableciendo la obligación de desarrollar cierta función administrativa con un contenido específico para los servidores públicos de los organismos contratantes, con objeto de que realicen las licitaciones públicas con apego a Derecho, cuidando que el patrimonio del pueblo sea invertido en forma idónea por lo que deberán seguir la **logística para las compras por licitación pública**. siguiente :

³⁶ FARRO Farah Gerardo, Huacuja Betancourt, Sergio. Op. Cit. Pág. 96.

1) RECEPCIÓN DE REQUISICIÓN :

Las diversas áreas del Instituto Mexicano del Petróleo con base en las necesidades que sus actividades les demandan, proceden al llenado de un formato para requisición de bienes o servicios exclusivo de esta entidad en original y cuatro copias, donde especifican : la fecha en que requieren esos bienes o servicios, número económico (para control institucional), fecha de emisión del formato, nombre de la área solicitante, proyecto al cual se cargarán los gastos, partida presupuestal, prioridad urgente o normal según sea el caso, nombre y teléfono de quien solicita la compra ; así como número de partida, cantidad requerida, unidad, descripción del bien o servicio e importe aproximado por partida.

Posteriormente es entregado al Departamento de Adquisiciones donde se procede a anexarlo a un expediente y continuar con los trámites siguientes.

Cabe mencionar que este documento debe llevar la firma del responsable del área que requiere el bien o servicio, un sello o firma del departamento de almacén confirmando la no existencia en el mismo y, el sello o firma del departamento de presupuestos certificando la disponibilidad presupuestal

2) ELABORACIÓN DE BASES :

El Instituto Mexicano del Petróleo a través de su Gerencia de Proveduría y Servicios hace una recopilación de datos técnicos, comerciales y legales que son plasmados en un

documento oficial en el cual se menciona en primer término el número de control interno de la licitación pública, así como la dirección de la entidad convocante, y sucesivamente la información específica de los bienes o servicios (partida, descripción, cantidad unidad, cantidades adicionales que se pueden adquirir, tiempos de entrega, lugar de entrega, transporte, seguros, garantía de los bienes e información adicional), información específica de la licitación (costo de las bases, garantías, entrega de la garantía, junta de aclaraciones a las bases, acto de presentación y apertura de proposiciones, fallo, firma del pedido), aspectos económicos (condiciones de pago, precios, impuestos y derechos), requisitos para los concursantes (día y hora y lugar de entrega de documentación, instructivo para elaborar proposiciones), criterios varios que se aplicarán (evaluación de capacidad legal, administrativa y financiera, resultados del dictamen técnico, adjudicación de partidas), patentes, marcas-derechos de autor, modificaciones que podrán efectuarse, causa y motivo de descalificación de proveedores, inconformidades y sanciones, además de una serie de anexos en los que mencionan los derechos y obligaciones de los proveedores participantes.

3) MINUTA DE LA REVISIÓN DE BASES :

Consiste en la elaboración de un documento en el que se hace mención del número de licitación pública y el día, hora y lugar de su celebración, en el cual se enlista a las personas participantes de las áreas de Adquisiciones, Contraloría Interna, Área jurídica y usuarios donde tratan puntos referentes a las bases de licitación con la finalidad de encausar las peticiones en cuanto a aspectos técnicos, económicos, comerciales y legales buscando siempre las mejores condiciones para la entidad convocante.

4) ELABORACIÓN DEL PROGRAMA DE ACTIVIDADES DE LA LICITACIÓN :

Definiendo los puntos anteriores se procede a elaborar un documento en el que se hace referencia al número de licitación pública y se programan los lapsos de tiempo y sus respectivas actividades a desarrollar respetando los plazos marcados por la ley de Adquisiciones Y Obras Públicas.

5) APROBACIÓN DE BASES Y CONVOCATORIA POR PARTE DEL COMITÉ DE ADQUISICIONES :

Los responsables de las diversas áreas del Instituto Mexicano del Petróleo involucradas en la licitación pública se reúnen en una sesión que puede ser ordinaria o en su defecto extraordinaria donde aprueban la operación firmando o rubricando de conformidad cada uno de los presentes según sea el caso.

6) CONVOCATORIA :

Una vez que fue aprobada oficialmente la licitación pública, el Departamento de Normatividad emite, con la finalidad de que estén disponibles para todas las empresas que quieran participar, la respectiva convocatoria de carácter público donde se especifica : No. de licitación pública, costo de las bases, fecha para junta de aclaraciones, fecha de presentación de proposiciones y apertura de ofertas técnicas, fecha de acto de apertura de ofertas económicas y plazo de entrega ; así como el lugar donde se encuentran disponibles las bases, forma de pago, idioma en que se deben

presentar las proposiciones, tipo de moneda, lugar de entrega de los bienes y/o servicios y las condiciones de pago.

7) PUBLICACIÓN DE LA CONVOCATORIA :

El Instituto Mexicano del Petróleo a través de la Gerencia de Proveduría y Servicios emite un documento donde solicita al responsable del Diario Oficial de la Federación la publicación de la convocatoria respectiva, haciendo mención de la forma de pago. En algunos casos según lo requiera la convocatoria se publica también en un diario de circulación local de la Ciudad o Estado donde se utilicen los bienes o servicios solicitados.

8) ENTREGA DE BASES A LOS INTERESADOS :

Los interesados en participar en la licitación pública acuden al lugar donde pueden disponer de las bases y de común acuerdo una vez analizadas y revisadas las adquieren mediante el pago correspondiente en la Gerencia de tesorería y Cobranzas.

9) LEVANTAMIENTO DE ACTA DE JUNTA DE ACLARACIONES :

Se lleva a cabo una reunión para levantamiento del acta en la que primeramente se hace mención del número correspondiente a la convocatoria, lugar, hora y representantes de las áreas involucradas en el proceso de la licitación pública a celebrarse en la entidad convocante, y por lo menos un representante de cada empresa interesada en participar

en la misma ya que se tocan aspectos técnicos, económicos y legales importantes que favorecen el desarrollo de las actividades subsecuentes como dudas que puedan existir con respecto a las características de los bienes, tiempos de entrega, formas de entrega o se si pueden sustituir bienes con otros.

Una vez hechas las peticiones o proposiciones y llegar a un acuerdo mutuo, se procede a la firma de conformidad de cada uno de los presentes.

10) LEVANTAMIENTO DE ACTA DE OFERTAS TÉCNICAS :

Una vez aclaradas las bases de licitación, procede el acto de apertura en el que únicamente se abren las ofertas técnicas, y se leen en voz alta. Así mismo, además de asentar en el acta lo anterior, se asientan las observaciones que proceden.

11) EVALUACIÓN DE OFERTAS TÉCNICAS Y EMISIÓN DE DICTAMEN TÉCNICO POR LAS ÁREAS TÉCNICAS :

Se revisan una a una las partidas con la finalidad de determinar si las proposiciones de los participantes cumplen o no con las especificaciones que se solicitaron, para ello participan responsables de las áreas solicitantes y representantes de las empresas ofertantes, siempre con apego a derecho y con firma de conformidad de cada participante

Posteriormente se genera un documento en el cual las áreas involucradas en la compra donde evalúan una a una las partidas de las cuales se compone la licitación en cuanto a

especificaciones técnicas de las propuestas que ofrecieron los participantes y dan a conocer el soporte del dictamen técnico correspondiente a la licitación celebrada con las firmas de los respectivos participantes.

12) LEVANTAMIENTO DE ACTA DE OFERTAS ECONÓMICAS :

Se lleva a cabo una reunión mas para la apertura exclusivamente de las ofertas económicas de aquellos participantes que cumplieron con las especificaciones técnicas, con lo que se realiza una evaluación más y con esto determinar quienes pueden ser los proveedores idóneos a los cuales se les podrá adjudicar pedido o no.

13) APROBACIÓN DEL FALLO POR EL COMITÉ DE ADQUISICIONES :

La área de adquisiciones, responsable de la compra del bien o servicio con base a un cuadro comparativo de las ofertas técnicas y económicas que los participantes proporcionaron, genera un fallo para la posible adjudicación de pedido (s) que es revisado por los integrantes del Comité de Adquisiciones quienes determinan su aprobación o no.

14) COMUNICACIÓN DEL FALLO A PROVEEDORES :

Se emite un documento en el que se hace del conocimiento de cada uno de las participantes el resultado de la licitación en la que concursaron ; así mismo las partidas que les fueron adjudicadas, y de la misma manera se comunica a los proveedores que

obtuvieron participación los motivos y las razones por las cuales su propuesta no resultó ganadora.

15) ENTREGA DE COPIA DEL PEDIDO PARA TRÁMITE DE FIANZA :

La área de adquisiciones responsable de la compra del (los) bien (es) hace llegar copia del formato de pedido respectivo a cada uno de los proveedores participantes en el cual se le especifica que debe tramitar la fianza respectiva que servirá como garantía para la entidad solicitante del cumplimiento del mismo.

16) FIRMA DE PEDIDOS Y CONTRATOS :

Una vez depositada la fianza correspondiente por parte de cada uno de los participantes a favor de la entidad solicitante del bien y estableciéndose los derechos y obligaciones para ambas partes y con estricto apego a lo que marca la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas , la entidad convocante procede a entregar (finca) a cada proveedor ganador el pedido original en el cual éste plasmará su firma como aceptación de lo antes mencionado.

17) RECEPCIÓN DE BIENES :

Los proveedores a quienes se les fincó pedido y con base a las condiciones estipuladas en el mismo, deberá entregar los bienes con puntualidad en su totalidad o salvo acuerdo común con los responsables de la compra en parcialidades según las necesidades de la entidad solicitante.

La entrega se hace en el Almacén Central o en el lugar que marque el pedido y con esto la bodega que recibe los bienes emite un formato de nota de entrada donde certifica la entrega.

18) PAGO

Todos los pagos sin excepción se realizan treinta días posteriores al fincamiento del pedido y para ello la entidad responsable de la compra, genera internamente el trámite correspondiente para que el proveedor cobre en caja el importe total o parcial del pedido a través de su factura correspondiente.

4.2.2.2 EXCEPCIÓN DE LICITACIÓN.

La Ley de adquisiciones y Obras Públicas, no obstante que protege los intereses del país a través del mecanismo constitucional de la licitación pública, también prevé algunos supuestos en los que faculta a las dependencias y entidades para no celebrar sus operaciones apegándose a ese principio, especialmente cuando las erogaciones administrativas implican un evento de esa naturaleza, como la elaboración de las bases y la convocatoria, su publicación, el tiempo de trabajo de los altos funcionarios que deben intervenir, y que por razones del monto que se esté manejando en la compra del bien o servicio, por lo que resulta inconveniente llevarla a cabo, ya que en un momento dado pudieran superar el costo mismo de la operación.

Las dependencias o entidades pueden realizar la excepción de licitación para adquirir bienes o servicios, pero bajo su propia responsabilidad, cuando solo se presente el caso de proveedor único o se requiera una marca exclusiva, o bien cuando se trate de un caso de emergencia.

Dados los requisitos que deben cumplir las licitaciones públicas para su realización, así como por el tiempo que transcurre en su ejecución de aproximadamente un mes y medio, desde el principio hasta el final, no es posible llevarla a cabo en los casos que:

Se autorice la contratación de adquisiciones, arrendamientos y servicios, así como el gasto correspondiente, cuando se realicen con **finés exclusivamente militares** o para la Armada, o sean indispensables para salvaguardar la integridad, independencia y soberanía de la Nación y garantizar su seguridad interior; por lo confidencial y delicado de su finalidad, ya que no podría abrirse a todo el público por que se pondría en riesgo la estabilidad interior del país, y según el **Artículo 37** de la ley de Adquisiciones y que a la letra dice:

Las dependencias y entidades, a través de la selección especializada del Diario Oficial de la Federación a que se refiere el artículo 32, harán del conocimiento general la identidad del participante ganador de cada licitación pública. Esta publicación contendrá los requisitos que determine la Secretaría de la Contraloría.³⁷

³⁷ Ibidem. artículo 37. Pág. 19

Tratándose de artículos perecederos, ya que no se les puede someter a un procedimiento largo en el que pudieran perder sus propiedades originales.

Se presenten circunstancias o condiciones extraordinarias o imprevisibles por reformas a la ley.

Peligre el orden social, la economía, los servicios públicos, la salubridad, la seguridad o el ambiente de alguna zona o región del país, por desastres a causa de fenómenos naturales o circunstancias que puedan provocar trastornos graves y pérdidas adicionales importantes, por la emergencia de contratar con aquella persona que tenga la capacidad de respuesta pronta y eficiente.

Existan tres proveedores idóneos a las condiciones particulares que concurren en cada caso, previa investigación de mercado.

Se contraten servicios de mantenimiento, conservación, restauración y reparación de bienes en los que sea imposible precisar su alcance o determinar las especificaciones correspondientes.

Se cancele el contrato, por lo que la entidad podrá adjudicárselo a otro oferente que haya participado en el mismo procedimiento de compra, siempre y cuando cumpla con los requisitos establecidos en las bases.

Se trate de adquisiciones que lleva a cabo el Gobierno de México con autoridades de otros países.

Las adquisiciones, arrendamientos o contratos de servicios las realicen los órganos contratantes directamente con campesinos, grupos urbanos marginados o con sus asociaciones.

Los bienes sean para comercializar o para someterse a **Procesos Productivos** a fin de dar cumplimiento, tratándose de entidades, a sus programas autorizados o para el otorgamiento de prestaciones de carácter social a su personal adscrito, y, refiriéndose a las dependencias o entidades, para la consecución de sus objetivos y metas.

Por tal razón el Artículo 134 constitucional en su tercer párrafo previene que cuando las licitaciones no sean idóneas, la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas establecerá las bases, reglas y requisitos para acreditar la economía, imparcialidad y honradez que aseguren al Gobierno las mejores condiciones; por ello, se justifica la no ejecución del procedimiento genérico de la licitación y se dice que es una **excepción de licitación** dadas las características de los bienes o servicios, el tipo de contratación, o bien el monto de la operación. Para ello los casos deben constar expresamente en la norma jurídica, puesto que es la ley misma la que contempla las hipótesis en las que no se aplican los principios generales.

4.2.2.3 INVITACIÓN RESTRINGIDA.

Cuando por razones del monto total del que se trate la compra o por la premura con que se requieren los bienes o servicios, esta resulte intrascendental como para aplicarle todo el trámite que requiere la licitación pública debido a que se perdería mas tiempo, dinero y esfuerzo ya que resultaría mas caro, por lo tanto la entidad responsable de la adquisición y siempre con apego a la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas opta por llevarla a cabo por la vía de la invitación restringida ya que es la mas apropiada por que le permite contar con los bienes en unos cuantos días y no semanas o meses como sucede en el caso de la licitación pública.

4.2.2.4 INVITACIÓN A CUANDO MENOS TRES PROVEEDORES.

Mediante esta convocatoria, se solicitan cotizaciones mínimo de tres proveedores distintos cuyas actividades comerciales estén relacionadas con los bienes o servicios objeto del contrato a celebrarse para ser analizadas posteriormente con apoyo de una tabla comparativa de cotizaciones, donde se selecciona al proveedor que ofrezca en conjunto las mejores condiciones y satisfaga los requisitos de la convocante, se emite un dictamen fundado y motivado respecto a la selección, se finca el pedido o contrato y, el proveedor seleccionado estará exento de presentar su registro en el Patrón de Proveedores, por lo que se invita a personas cuyas actividades comerciales estén relacionadas con los bienes o servicios objeto del contrato a celebrarse y la suma de las operaciones que se realicen bajo este criterio no deberán exceder del veinte por ciento del volumen anual de las adquisiciones que se tiene autorizado.

Solo en casos excepcionales, algunas adquisiciones pueden exceder el porcentaje indicado, pero con la aprobación previa y bajo su estricta responsabilidad, del titular de la dependencia o por el órgano de gobierno de la entidad y que sean registradas detalladamente en su respectivo informe.

4.2.2.5 ADJUDICACIÓN DIRECTA.

En este caso las dependencias o entidades pueden llevarla a cabo bajo su responsabilidad, cuando el importe de cada operación no exceda de los montos máximos que se establecen en los Presupuestos de Egresos de la Federación y del gobierno del Distrito Federal y solo puede celebrarse contrato con una determinada persona, por ser titular de la o las patentes de los bienes que se trate y cuando el titular de esos derechos tiene distribuidores o representantes autorizados para la venta de los bienes o prestación de los servicios respectivos, debe respetarse la regla toda vez que el supuesto no se ajusta a la normatividad, cabe aclarar que se entiende por patente "el privilegio que otorga la Estado para explotar una invención, susceptible de aplicación industrial; donde supone el derecho de aprovecharla y se representa por un documento expedido por la autoridad competente para acreditarla".³⁸

Por lo que se puede elegir directamente al proveedor que satisfaga todos los requisitos, sin necesidad de solicitar cotizaciones de otros proveedores.

³⁸ *Diccionario Jurídico Mexicano. Edit. Porrúa. 2a. Edición. México. 1988, tomo IV. Pág. 23-49*

En general se recomienda contar con varias propuestas, para tener siquiera un punto de comparación para poder fincar el contrato sin mayores formalidades y en todo caso, se cumple con las normas internas que establezca el Comité de Compras del organismo interesado, y de esta manera el proveedor agraciado está exento de presentar su registro en el Patrón de Proveedores.

Los diferentes procedimientos de adquisiciones señalados el presente capítulo, son los que han hecho posible hasta ahora que las dependencias y entidades de las Administración Pública Federal logren llevar a cabo sus objetivos y metas, porque ello les permite abastecerse de los bienes, arrendamientos y servicios necesarios, para ello, es importante mencionar que la figura jurídica de la *licitación pública* que menciona nuestra Constitución Mexicana; es el procedimiento de compra hasta ahora más imparcial por la igualdad que implica entre los proveedores concursantes que acuden a participar en la convocatoria pública en forma legal, de igual manera los organismos de la administración pública en específico los servidores públicos que los integran deben realizar sus funciones conforme a Derecho.

Por todo lo anteriormente expuesto en este capítulo nos permitimos señalar lo siguiente:

Los procedimientos de las adquisiciones antes señalados se tuvieron su pauta por el Constituyente de Querétaro, como ya lo hemos mencionado en capítulos anteriores, por que aunque sólo se hacía referencia a contratos relativos a obras públicas, en la Constitución se estableció la obligación de legislar en materia de adquisiciones de la Administración Pública Federal, y aunque tarde se fue legislando en la materia, teniendo

como base para ello al artículo 134 constitucional para expedir posteriormente las leyes que permitirían hasta ahora realizar todas las actividades para adquirir lo necesario e indispensable para cumplir con los objetivos propuestos en los diferentes procedimientos de planeación, programación y presupuestación que sin ellos sería imposible cumplir con lo dispuesto por la Constitución.

El Instituto Mexicano del Petróleo Organismo descentralizado de la Administración Pública en sus objetivos siempre busca cumplir al 100 % sus funciones encargadas por el Gobierno Federal, ya que al ser un organismo clave en el desarrollo de la investigación y tecnología del país junto con Petróleos Mexicanos después de la Expropiación Petrolera son considerados los principales órganos en las áreas estratégicas y prioritarias, uno por la investigación, el desarrollo de tecnología nacional y ser auxiliar de una de las empresas petroleras a nivel mundial (PEMEX) y el otro por que sus actividades permiten al país mantener una economía que sostiene a México.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

Después de la visión histórica de la presente investigación podemos decir ; que el petróleo, riqueza primordial era explotado desde principios del siglo XX en México, y el capital extranjero fue él favorecido por la dictadura porfirista. Más tarde el presidente Lázaro Cárdenas logra su expropiación y recupera con ello el punto clave más importante de la riqueza del país, con la creación de PEMEX y el I.M.P. se logra un avance científico y tecnológico vital para cualquier país.

El Instituto Mexicano del Petróleo es un organismo descentralizado de la Administración Publica Federal que se creo como entidad para cumplir con los objetivos de investigación y desarrollo tecnológico, como órgano que auxilia a PEMEX con sus principales actividades de exploración, explotación e investigaciones, las cuales tienen tal importancia, que permiten al país un desarrollo tecnológico y económico.

Por la importancia que significa la regulación del proceso de las adquisiciones el gobierno federal desde que el Constituyente de Querétaro lo plasmó en la Constitución Federal de 1917, podemos concluir :

El control jurídico de la normatividad de las adquisiciones, arrendamientos y servicios lo encontramos en las diversas leyes reglamentarias que se desprenden de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de adquisiciones para el Gobierno Federal. En específico el artículo 134 tiene su propia ley Reglamentaria que contiene los procedimientos de compra para la Administración Pública Federal con los que se busca optimizar los recursos públicos, y en particular el I.M.P. busca aprovechar al máximo la normatividad e identificar los problemas que se presentan al tardar las adquisiciones.

El régimen legal vigente, en materia de las adquisiciones, arrendamientos y servicios tiene sus aciertos, pero también sus desventajas en las prácticas viciosas que se suscitan al estar en juego los intereses monetarios, esto por el aumento gradual de la

actividad económica del Estado y sus necesidades cada vez mayores por el crecimiento desordenado de la Administración Pública Federal.

Que debido a esa falta de organización en las funciones asignadas a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, no se han dispuesto formalmente normas que estructuren sus atribuciones en un sentido estricto, lo cual permitiría que la SHCP agilizara su autorización para las dependencias y entidades, como el Instituto Mexicano del Petróleo, para que ejercieran su presupuesto de egresos anual lo más pronto posible para abastecer sus necesidades y puedan cumplir con sus programas anuales establecidos.

El Instituto Mexicano del Petróleo necesita una reglamentación moderna acorde con las exigencias actuales, que no permitan retrasos e instancias innecesarias que obstaculicen la adecuada planeación, programación y presupuestación.

El cúmulo de trabajo al finalizar el año, es la prueba de la carencia de simplificación en el trámite de autorización del oficio de inversión hecho por la SHCP, para así, empezar a gastar el presupuesto del año en curso cuando las dependencias y entidades están en el límite del plazo para hacer el gasto del presupuesto que les fué asignado.

Es necesario que en la realidad se cumpla con los principios de eficiencia, eficacia y productividad en el desempeño de las dependencias y entidades para que a su vez coincidan las disposiciones y funciones para que se logren los objetivos propuestos.

Que se debe impulsar y fortalecer a las empresas públicas como Pemex o el IMP, que son tan importantes porque generan grandes ingresos a la economía mexicana buscando que estos se conviertan en modelos de eficiencia para lo que fueron creados y no en empresas públicas burocratizadas con una mala administración y sin futuro, que solo lleven al país a un desequilibrio económico y mal uso de los recursos públicos.

Por último, hace falta en toda la Administración Pública Federal servidores públicos calificados, con capacidad productiva que tengan claro su compromiso con el país y

asuman su responsabilidad aún más en áreas estratégicas y prioritarias en el desarrollo nacional en donde se ubica al Instituto Mexicano del Petróleo.

BIBLIOGRAFÍA

BIBLIOGRAFIA

CALZADA PADRON, Feliciano. Derecho Constitucional. Editorial Harla, México, 1990.

CARPIZO, Jorge. Estudios Constitucionales. Editorial UNAM, México, 1980.

DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto. Elementos de Derecho Administrativo. Editorial Limusa, México, 1986.

DELGADILLO GUTIRREZ, Luis Humberto y Lucero Espinosa Manuel. Elementos de Derecho Administrativo. 2o. Curso, Editorial Limusa, México, 1989.

DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto y Lucero Espinosa Manuel. Compendio de Derecho Administrativo. 1er. Curso, Editorial Porrúa, S.A., México, 1994.

FLORES CANO, Enrique y Gil Sánchez, Isabel. Historia General de México. Colegio de México, México, 1981.

FLORES ZAVALA, Ernesto. Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas. 3a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1993.

FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. 33a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1994.

GONGORA PIMENTEL, Genaro David y Acosta Romero, Miguel. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 4a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1992.

GUTIERREZ Y GONZALEZ, Ernesto. Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano. Editorial Porrúa, S.A., México, 1993.

LANZ CARDENAS, José Trinidad. La Contraloría y el Control Interno en México. Fondo de Cultura Económica - Secretaría de la Contraloría General de la Federación, México, 1987.

LUCERO ESPINOSA, Manuel. La Licitación Pública. Editorial Porrúa, S.A., México, 1993.

MADRAZO, Jorge. Reflexiones Constitucionales. Editorial Porrúa, S.A., México, 1994.

MARTINEZ ALFARO, Joaquín. Los Contratos Derivados del Artículo 134 Constitucional. 2a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1993.

ORTIZ REYES, Gabriel. El Control y la Disciplina en la Administración Pública Federal. Secretaría de la Contraloría General de la Federación, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1988.

SERRA ROJAS, Andres. Derecho Administrativo. 1er. Curso. 16a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1994.

TENA RAMIREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. 29a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1995.

LEGISLACION CONSULTADA

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Editorial Harla, México, 1996.

LEY FEDERAL DE ENTIDADES PARAESTATALES. Editorial Porrúa, S.A., México, 1995.

LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS. Editorial Porrúa, S.A., México, 1995.

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL. Editorial PAC, México, 1995.

LEY DE PRESUPUESTO, CONTABILIDAD Y GASTO PUBLICO FEDERAL. Editorial PAC, México, 1996.

LEY DE ADQUISICIONES Y OBRAS PUBLICAS. Editorial Porrúa, S.A., México, 1996.

LEY DE PLANEACION. Editorial Porrúa, S.A., México, 1997.

REGLAMENTO DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y PRESTACION DE SERVICIOS. Editorial Porrúa, S.A., México, 1996.