



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

EL SISTEMA DE ADQUISICIONES  
EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA  
CENTRALIZADA DEL DISTRITO  
FEDERAL (1994.1998)

TRABAJO RECEPCIONAL QUE BAJO LA  
MODALIDAD DE TESINA PRESENTA  
NOEMÍ CABRERA MONTES  
PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y  
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

1999/13

ASESORIA: LIC. SANTA DEL CARMEN GÁLVEZ CORTEZ

MÉXICO, CIUDAD UNIVERSITARIA  
NOVIEMBRE DE 2000





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.

# **A**GRADECIMIENTOS

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, por haberme aceptado como parte de su comunidad y darme la oportunidad de estudiar.

A LOS MAESTROS, que en el transcurso de la carrera forjaron mi educación como profesionista y en particular a los profesores que me apoyaron en la elaboración de este trabajo, agradezco a demás su paciencia y sabios consejos.

A MI ABUELITA LUPITA MONTES, por haberme amado como hija, y por que gracias a su ejemplo y gran apoyo, he podido llegar a concluir una de mis metas más anheladas.

A MI MADRE MARGARITA MONTES Y HERMANAS, por su apoyo constante y consejos en momentos difíciles en mi formación.

A MI ESPOSO ALEJANDRO ALVARADO, por el amor y apoyo que siempre me brindo.

A MIS SOBRINOS, por su apoyo esperando que algún día tomen la decisión de ser profesionistas.

A MIS TIOS Y A TÍA LICHA, por su motivación y apoyo.

A TODAS AQUELLAS PERSONAS, QUE SIN MENCIONARLAS SABEN QUE LES TENGO UN GRAN AGRADECIMIENTO POR LA AYUDA QUE ME BRINDARON.

## INDICE

	PAG.
<b>INTRODUCCIÓN</b>	
<b>1. LOGÍSTICA</b>	<b>1</b>
1.1. Logística administrativa	2
1.2. La aplicación de la logística en el manejo de los recursos materiales	4
1.3. Sistema de adquisiciones	6
1.4. Los recursos materiales en el ámbito de la Administración Pública	7
<b>2. MARCO LEGAL GENERAL DE LAS ADQUISICIONES</b>	<b>10</b>
2.1. Nivel federal	11
2.2. Marco aplicable al Distrito Federal	14
<b>3. EL SISTEMA DE ADQUISICIONES EN EL DISTRITO FEDERAL</b>	
3.1. Marco normativo específico	
3.1.1. Planeación, programación y presupuestación	20
3.1.2. Modalidades de adquisición	27
3.2. La función de las adquisiciones en la Administración Pública Centralizada del Distrito Federal, durante el periodo 1994-1998	
3.2.1. Organización de la función de adquisiciones	32
3.2.2. Actividades realizadas por el comité y los subcomités de adquisiciones, arrendamientos y servicios	33
3.2.3. Sesiones realizadas por los subcomités de adquisiciones, arrendamientos y servicios	35
3.2.4. Procedimientos de adquisiciones realizados	36
3.2.5. Adquisiciones de bienes restringidos	39
3.2.6. Ejercicio presupuestal	40
3.2.7. Problemática en la operación de las adquisiciones	43
3.2.8. Inconformidades	46
<b>REFLEXIONES FINALES</b>	<b>48</b>
Resultados	
Recomendaciones	
Bibliografía	56
<b>Anexos 1, 2 y 3</b>	

# INTRODUCCIÓN

## INTRODUCCIÓN

**E**n nuestro país, al acercarnos al estudio de la actividad de las instituciones públicas, concretamente a la administración de los recursos materiales, en el rubro de las adquisiciones, presumimos con la certeza que da el haber cubierto el currículum de estudio de una carrera profesional, el uso de mecanismos eficaces y complicados para que las autoridades puedan cumplir con responsabilidad las tareas que tienen encomendadas, para realizar los actos que transformen la realidad del país, como son la ejecución de obras y de la prestación de servicios.

Más específicamente, en el ámbito de la Administración Pública, vista como aparato de servicios del gobierno, el estudio de los recursos materiales tiene gran importancia para el logro de resultados, ya que abarca las más diversas modalidades operativas para manejar en forma eficaz y congruente con los programas de trabajo, desde la planeación de la adquisición de las materias primas intermedias y finales, los bienes muebles, los materiales de consumo y los servicios, hasta su utilización por el último usuario, pasando por la programación, la licitación, la contratación, el suministro, en su caso; el almacenaje, la distribución y el control de calidad. En fin, para tener con oportunidad, en cantidad suficiente, al mejor precio y en lugar adecuado, lo que se requiere para que las instituciones públicas puedan llevar a cabo las tareas de gobierno, ayudando con ello a que la población reciba desde servicios básicos, hasta complementarios que ayuden a mejorar su calidad de vida, como son los de educación, salud, seguridad pública, procuración de justicia, etcétera.

Como puede apreciarse, el manejo de los recursos materiales es un campo de estudio muy amplio, además severamente normado en nuestro medio, lo cual complica su análisis y desde luego su correcta aplicación práctica, de ahí nuestro interés por tomarlo como tema de este incipiente ensayo. Sin dejar de reconocer la importancia y trascendencia de todo el tema, fue necesario fijarnos límites para hacerlo objeto de este trabajo, buscando no sufrir frustraciones por omitir aspectos básicos, o por darle tratamiento superficial a algo que mereciera mayor atención; para ello confíe en las orientaciones de mis sinodales y en mis vivencias acumuladas al haber sido participe en un organismo público, de varios procesos de adquisición regulados por la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, que estuvo vigente de diciembre de 1993 a marzo de 2000.

En concreto, los organismos público federales, para llevar a cabo las gestiones de gobierno que tienen encomendadas, deben de proveerse de los insumos necesarios que les permitan funcionar. El aprovisionamiento de los materiales, de manera general, puede provenir de dos vertientes; una constituida por donaciones y transferencias y, otra -motivo de la presente investigación- por adquisiciones, entendidas éstas como, el cambio de dominio de cualquier mercancía, materia prima o bien mueble, de acuerdo a los medios o formas establecidos para ese efecto, en la que el comprador es una dependencia o entidad del sector público.

Con esta limitación, la presente investigación tuvo como propósito identificar y valorar, en función de los objetivos de una institución pública y la normatividad aplicable, los procedimientos utilizados y recursos (humanos, materiales, financieros y tecnológicos)

aplicados para la adquisición de bienes de consumo, en una dependencia federal, caracterizada por estar en tránsito hacia convertirse en una entidad estatal.

El camino para cumplir nuestro propósito fue arduo, con etapas que parecían no tener fin, obligándonos a superar una serie de obstáculos materiales, que tomaron más satisfactorios los logros aquí expuestos. Entre otras cosas, fue necesario realizar un estudio retrospectivo de la normatividad que reguló las adquisiciones del Departamento del Distrito Federal durante el periodo 1994-1998, ya que en la última fecha dejó de aplicarse la legislación federal como básica, pues ya se había dado el cambio de Departamento Administrativo Federal a Jefatura de Gobierno.

Para nuestro estudio, pusimos especial atención en los resultados alcanzados con las licitaciones realizadas como dependencia de la Administración Pública Centralizada, pues eran las últimas con esa característica, considerando la importancia que representaban los recursos presupuestales que se aplicaron en este rubro, así como la observancia de la Ley, vigilada por la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

Especial atención se dio a la consideración de que dentro de nuestro objeto de estudio, delimitado por los años 1994 a 1998, se presentó un hecho político importante como lo fue la reforma al Artículo 122 Constitucional, por medio de la cual se reguló la transición de la forma de gobierno en el Distrito Federal, para pasar de Departamento Administrativo dependiente del Gobierno Federal a entidad casi estatal, dotada de una

Asamblea Legislativa con facultades suficientes para darse su propio marco legal en materia de adquisiciones.

Deseo hacer notar que ante la imposibilidad práctica de estudiar todos los procedimientos para la adquisición de recursos materiales, nuestro estudio se centró en el análisis de lo que obtuvimos de caso práctico a saber: las adquisiciones relativas a los bienes clasificados como de consumo e inversión contenidos en los programas anuales de adquisiciones, arrendamientos y servicios, de las dependencias, unidades administrativas y órganos desconcentrados que integraron la Administración Pública Centralizada del Distrito Federal, y que eran indispensables tanto para el desarrollo de sus propias funciones como para el debido cumplimiento de los servicios que brindaban a la población del Distrito Federal, y que debieron adquirirse en apego al marco legal establecido para ello.

En el estudio del caso, fue necesario revisar documentos, informes y reportes obtenidos de archivos de la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales de la Oficialía Mayor del Distrito Federal, así como de planear y realizar entrevistas a servidores públicos y personal operativo involucrado en los procesos de adquisiciones. También se estudiaron modelos teóricos de adquisiciones para tener punto de comparación en la aplicación de las normas vigentes dentro de la dependencia utilizada como objeto de estudio. Paralelamente se solicitaron opiniones de profesores expertos en la materia, mismas que fueron de gran utilidad para ubicarnos en el campo del ejercicio profesional de nuestra especialidad. El abundante material se seleccionó y sistematizó para ponerlo congruente con nuestros propósitos, para ello se utilizaron

técnicas como la investigación documental, la estadística y el análisis de contenido. El resultado se plasmó en tres apartados y tres anexos.

El primer apartado titulado "Logística" incluye ideas que sirven posteriormente de marco de referencia para evaluar los resultados obtenidos con nuestra investigación. En forma breve se exponen nuestros puntos de vista sobre la logística administrativa y su aplicación en los recursos materiales; se concibe a las adquisiciones como un sistema y se diserta sobre la importancia de los recursos materiales en el ámbito de la Administración Pública.

El apartado dos, denominado "Marco legal general de las adquisiciones", incluye una apretada revisión histórica de las disposiciones legales que se aplicaron, durante el período 1994-1998, en el Departamento del Distrito Federal para regular los procedimientos utilizados para adquirir los bienes que requerían las dependencias del Distrito Federal.

En el apartado tres, titulado "El sistema de adquisiciones en el Distrito Federal", que es el sustancial de nuestro trabajo, se incluyen dos líneas de relato, por un lado se analiza el concepto y la importancia de las fases de planeación, programación y presupuestación, junto con los procedimientos vigentes en el período 1994-1998, para la adquisición por licitación pública y los casos de excepción, buscando establecer una definición práctica de los objetivos que persiguen con el estricto cumplimiento de dichas fases.

Por otro lado, dentro del mismo apartado tres, se efectúa el análisis particular a las adquisiciones realizadas como dependencia de la Administración Pública Centralizada en el Distrito Federal durante el periodo 1994-1998.

Se parte de la forma de organización vigente para realizar esta función, revisando las actividades que desarrollaron los comités y subcomités de adquisiciones, arrendamientos y servicios, contrastando las adquisiciones de los bienes clasificados como restringidos con la aplicación de los procedimientos que señalaba la normatividad y terminando con el establecimiento de los actos relevantes surgido de la aplicación de los recursos presupuestales y la problemática que heredaron a la actual plantilla de servidores que desarrollan estas actividades.

Concluimos el trabajo con la exposición de algunas reflexiones finales, subdivididas en los resultados derivados de la presente investigación y recomendaciones para mejorar el sistema de adquisiciones en una dependencia que cambio su estructura formal de administrarse.

Noviembre de 2000

## 1. LOGÍSTICA

Para abordar el tema de los recursos materiales, es conveniente contar con algún instrumento que sirva de guía en la determinación de su concepto, su contenido y sus alcances, seleccionamos a la logística, ya que como técnica administrativa, en la práctica, sirve para apoyar el manejo racional de los recursos. En el ámbito de las instituciones públicas, la concepción de la logística como técnica, es un elemento importante y fundamental para el desarrollo de las actividades, pues se le aplica de manera continua, y sirve para ejecutar de manera eficaz y eficiente sus funciones; así mismo; la logística permite alcanzar de manera adecuada el objetivo de las instituciones, en esencia es un medio para promover el funcionamiento óptimo de las organizaciones a través del uso de procedimientos que facilitan la interacción entre todos los recursos que se emplean para que cada institución cumpla con su misión.

En el ámbito empresarial (también aplicable a algunas instituciones públicas), se define a la logística como la "Planificación, organización y control del conjunto de actividades, de movimiento y almacenamiento que facilitan el flujo de materiales y productos desde la fuente hasta el consumo, para satisfacer la demanda al menor coste, incluidos los flujos de información y control".<sup>1</sup>

En el estudio de sus antecedentes existe un factor esencial que propició el desarrollo de la logística en el campo de las empresas y luego en las instituciones públicas, a saber: los ejércitos del Siglo XX estaban realizando la que posteriormente, sería conocida como la operación logística más sofisticada y mejor planificada de la historia

---

<sup>1</sup> Eduardo A. Arbones Malisani. **Logística Empresarial**, p.11

- la Segunda Guerra Mundial-; conforme a la experiencia lograda en el campo de la logística militar, se realizaron estudios para aplicarla a la empresa, comenzando también la utilización de ordenador y las nuevas técnicas cuantitativas. Asimismo su desarrollo se debió también a los estudios de costo, asociados con el movimiento de los materiales, productos y el flujo de información, desde los proveedores a través de la empresa hasta los clientes. Con el uso de estos estudios se propicia también una mejor competitividad debido a la mayor eficiencia en el flujo de materiales e información, así como la cobertura de un mercado geográficamente más extenso; y a la incorporación de nuevas tecnologías en la manutención, transporte y conservación de los productos.

Con esta base, la aplicación de resultados a las empresas públicas, fue algo casi natural, dados los beneficios que representaba la concepción y la utilización de una herramienta como la logística, que permite al administrador de los recursos materiales, ver su materia como un elemento básico para el funcionamiento de la institución pública, que debe cumplir con alguna parte esencial que de servicios a la población para mejorar su calidad de vida.

### **1.1. Logística administrativa**

La logística aplicada en el campo de la Administración Pública, según lo indica el Profesor, de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, Carlos Domínguez Trejo, en su Unidad de Aprendizaje Número 1, de Sistema Logístico, comprende un conjunto ordenado de técnicas tendientes a la utilización más racional de los recursos financieros, materiales, humanos, tecnológicos y sistemas de información,

que de acuerdo con los planes, programas y políticas, coadyuvan al logro de los objetivos de la organización. También es considerada como un sistema administrativo, de aprovisionamiento, complejo porque comprende todo tipo de recursos (humanos, materiales, financieros, tecnológicos, informáticos, etc.), más los sistemas de información. Se resume como un medio para allegarse de los recursos. Las funciones de la logística en la administración tienen por objeto hacer más eficiente la unidad.

Como corolario, "La logística empresarial debe contemplarse como un grupo de actividades relacionadas entre sí y que hay que gestionar correctamente. El objetivo del encargado de la logística es lograr que los productos o servicios adecuados estén en el lugar adecuado, en el momento preciso y en las condiciones deseadas. Todo esto con el menor costo posible".<sup>2</sup>

"El sistema logístico de la empresa está constituido por el conjunto de medios de producción, transporte, manutención y de almacenamiento utilizados para hacer circular los productos del estado de materia prima almacenada en los proveedores a elementos terminados en casa del cliente".<sup>3</sup>

De esta manera, el sistema logístico comprende además tres importantes funciones: aprovisionamiento, producción y distribución física. El aprovisionamiento incluye a los proveedores y las diversas operaciones efectuadas para poner a disposición las materias primas, las piezas y elementos. La producción, transforma los materiales, mediante el ensamble de las piezas, así como el almacenamiento de los productos terminados y los coloca a disposición de su distribución física.

---

<sup>2</sup> Ronald H. Ballou. **Logística Empresarial**, p.5

<sup>3</sup> Eduardo A. Arbones Malisani. **Logística Empresarial**, p. 3

En tanto que, la distribución física, procede a satisfacer las demandas de los clientes, ya sea directamente o a través de depósitos intermedios.

## **1.2. La aplicación de la logística en el manejo de los recursos materiales**

"La administración logística de materiales es un sistema para el manejo de los activos de una empresa dedicados al procesamiento logístico de materiales; consiste en una ejecución coordinada de pronósticos, procesamiento de pedidos, transporte, control de inventarios y almacenamiento del modo en que fueron planeados y coordinados para la ejecución de la distribución física, manufactura y compras".<sup>4</sup>

Este sistema consta de dos subsistemas: 1. Suministros, que es manejado por una unidad de coordinación llamada almacén, y 2. Compras o adquisiciones, que es generalmente manejado por grupos especializados.

Para el autor citado, Eduardo Arbones, el subsistema de suministros, es diferente al concepto tradicional de compras, el cual se enfocaba a comprar lo que fuera necesario para apoyar un programa maestro de producción bastante inflexible. A diferencia de la administración de suministros requiere que, mediante la organización de las compras se determine qué proveedores están mejor ubicados para ofrecer ventajas competitivas de largo plazo, cuántos proveedores son los apropiados, cuándo se deben colocar los pedidos y para cuánto tiempo.

"La administración de suministros es un concepto clave en la búsqueda de ventajas competitivas mediante la utilización efectiva de los proveedores".<sup>5</sup> Asimismo la idea de la administración de suministros es que, al comprar las empresas buscan, identifican y aprovechan

---

<sup>4</sup> Martín Christopher. **Logística. Aspectos Estratégicos**, p.65

<sup>5</sup> *Ibid.*, p.73

oportunidades para obtener ventajas competitivas de largo plazo mediante compras, también se basa en la especificación cuidadosa de los requerimientos actuales y futuros por parte del área de manufactura para diseñar una red de proveedores.

Para el profesor Carlos Domínguez, la adquisición a los mejores precios, de los bienes y servicios que son necesarios para realizar los programas y funciones de trabajo de una institución pública, se ubica en otro subsistema, el de compras, mismo que es fundamental para que puedan ser suministrados en el tiempo preciso, el lugar adecuado y la cantidad y calidad requeridos de acuerdo con las disposiciones legales que rijan la materia, a todos los usuarios previstos.

En este último caso subsistema de adquisición, del sistema logístico, tiene como objeto el de comprar los bienes y servicios necesarios, en cantidad y calidad adecuada, con las mejores condiciones posibles de precio y conforme a las disposiciones legales y administrativas vigentes, para que la organización pueda cumplir con los programas de actividades que tienen asignadas.

El recurso material, según el Prof. Domínguez, es un insumo que da energía al sistema logístico puesto que es tomado del medio ambiente, como consecuencia del proceso de adquisiciones establecido en la institución, y que el medio mexicano, está estrechamente relacionado con el manejo de los demás recursos, ya que lo material resulta algo insignificante si no es usado por los servidores públicos para dar servicios a la comunidad.

### 1.3. Sistema de adquisiciones

Bajo el impulso inicial de nuestros conocimientos previos se utiliza el término sistema de un modo general, para indicar un conjunto de medios interconectados (objetos, seres humanos, informaciones) utilizados según un proceso dinámico, con el fin de alcanzar los objetivos previstos.

Desde que Ludwin Von Bertalanffy la uso por primera vez, la aplicación de la Teoría General de Sistemas ha tenido impacto en la mayoría de las ciencias y disciplinas debido a que permite estudiar fenómenos complejos e integrarlos en un conjunto o desagregarlos en sus partes sin dejar de considerar a otros sistemas interactuantes que se localizan en el medio ambiente.

"La Administración Pública puede ser definida en términos del "enfoque sistémico" como un sistema o proceso dinámico —es decir complejo y abierto al contexto— que se orienta a la solución y regulación de los problemas y tensiones que se generan tanto en su ambiente o entorno, representando —en este caso— por el contexto sociopolítico, económico y cultural en que se encuentra insertada la Administración Pública que se desea analizar específicamente, así como aquéllos que se generan en su propio ámbito interno de operación".<sup>6</sup>

Las adquisiciones, como parte del sistema logístico, constituyen un sistema dinámico integrado por varios elementos (leyes, normas, objetivos, estructuras, planes, programas, procedimientos, recursos humanos, recursos financieros y los recursos materiales e información), que guardan entre sí interdependencia, tienen interacción

---

<sup>6</sup> Presidencia de la República. **Glosario de términos administrativos**, p.148

para obtener un resultado en común como lo es el suministro de bienes para la atención de necesidades de los usuarios.

Las adquisiciones, vistas como un sistema, no se manifiestan aisladas, ni tienen autonomía en sus manifestaciones, antes bien están relacionadas no sólo con los usuarios, sino también con los recursos financieros, ya que deben estar consideradas en un presupuesto, que debe cumplirse sin desviaciones a la hora de su ejercicio; también con los recursos tecnológicos cada vez más indispensables para lograr procesos de licitación, por ejemplo, más transparentes y rápidos; y desde luego con el recurso informativo, pues el sistema no sería eficiente ni cumpliría sus objetivos si no se tienen datos suficientes informativos, debidamente ordenados, para identificar a los productos, servicios y proveedores, de una manera adecuada para que el servidor público no caiga en el incumplimiento de responsabilidades y sea sujeto de sanciones.

#### **1.4. Los recursos materiales en el ámbito de la Administración Pública**

De manera general, están constituidos por las materias primas intermedias y finales, los materiales para el trabajo, así como los bienes muebles que requiere y consume el sector público para atender las tareas de gobierno, proporcionando a la población ciertos servicios básicos como educación, salud pública, administración de justicia, etcétera.

Según lo expresa el Lic. Ignacio Pichardo Pagaza, "El sector público requiere para el debido cumplimiento de sus atribuciones la más amplia variedad de bienes. Los bienes que demandan las

oficinas públicas pueden ser materias primas, bienes muebles, de consumo o de inversión; bienes de procedencia extranjera; bienes de línea; de fabricación especial o de adquisición repetitiva".<sup>7</sup>

Debemos tomar en cuenta que la adquisición de los recursos materiales necesarios para llevar a cabo las gestiones de gobierno pueden provenir de diferente vertientes; como las donaciones, las transferencias y las adquisiciones, (motivo de nuestra investigación). El autor antes citado nos dice que -las adquisiciones<sup>8</sup>- en esencia son la traslación del dominio de cualquier mercancía, materia prima o bien mueble, de acuerdo a los medios o formas establecidos para ese efecto, en la que el comprador es una dependencia o entidad del sector público. En tanto que el arrendamiento comprende la cesión de uso de un bien por tiempo determinado, mediante el pago de una renta, de conformidad con las partes interesadas y las normas aplicables.

Desde el punto de vista legal, dentro del concepto de adquisiciones quedan comprendidos los "...bienes muebles que deban incorporarse, adherirse o destinarse a un inmueble, que sean necesarios para la realización de las obras públicas por administración directa, o los que suministren las dependencias y entidades de acuerdo a lo pactado en contratos de obras".<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> Ignacio Pichardo Pagaza. **Introducción a la Administración Pública de México**, Tomo II, p.203

<sup>8</sup> "La utilización del poder de compra del sector público federal constituye uno de los principales. El sector público requiere para el debido cumplimiento de sus atribuciones las más amplia variedad de bienes. Los bienes que demandan las oficinas públicas pueden ser materias primas, bienes muebles, de consumo o de inversión; los bienes de procedencia extranjera; bienes de línea; de fabricación especial o de adquisición repetitiva, de los propósitos del programa para la defensa de la planta productiva y el empleo. La estrategia de adquisiciones se encamina básicamente a la sustitución de importaciones y a inducir a los proveedores nacionales a adecuar la planta productiva conforme a los requerimientos del país". *Ibid.*, p.209

<sup>9</sup> Diario oficial de la Federación, 31 de diciembre de 1993. **Ley de Adquisiciones y Obras Públicas**, p.2

En ese contexto se entiende por bien, todo aquello que puede ser objeto de apropiación, empleado para satisfacer alguna necesidad. Siendo cosas u objetos o derechos susceptibles de producir beneficios de carácter patrimonial.

Los bienes, en las oficinas públicas, se clasifican en dos modalidades: los bienes de consumo y los bienes muebles. Los primeros son aquellos bienes que por su naturaleza son considerados como insumos o materias primas del proceso productivo, que pueden o no tener un uso constante y duradero; los segundos son los que por su naturaleza son susceptibles de ser trasladados sin que se deteriore o se modifique ni afecte su forma o sustancia.

Vale aquí recordar, una vez más, que nuestro trabajo se limitó al estudio de los bienes de consumo, en un tiempo determinado y en una dependencia del Gobierno Federal, que estamos conscientes de que aún falta mucho por ampliar y profundizar, pero que sin embargo consideramos conveniente someter los avances de nuestros descubrimientos a la luz pública, con el objeto de que se aprecien áreas de mejoramiento y el futuro pueda realizarse el funcionamiento del sistema de adquisiciones de una manera más adecuada para que sea un valioso apoyo en el cumplimiento de las tareas de gobierno.

## **2. MARCO LEGAL GENERAL DE LAS ADQUISICIONES**

En nuestro país, las adquisiciones de bienes y servicios en el ámbito de la Administración Pública, no se realizan de forma aislada y autárquica, sino que responde conforme al Estado de Derecho, a las normas legales perfectamente establecidas y que cubren con sus previsiones, todas las generalidades y muchos pormenores del proceso.

Para normar esta figura, se atiende a lo que se encuentra en el llamado sistema jurídico mexicano, que se caracteriza por contener normas generales de observancia obligatoria, que son emanadas de un proceso legislativo que las hace validas y eficaces, en un ámbito de aplicación territorial y espacial que permite su aplicación irrestricta, sin excepciones.

Recordemos que el objeto de estudio de nuestro trabajo es el sistema de adquisiciones en la administración pública centralizada de nuestro país, y que debido a limitaciones de tiempo y disponibilidad de recursos, lo acotamos a una sola entidad, como lo es el Distrito Federal. Sabemos que el Distrito Federal, actualmente en marzo de 2000, está dirigido por un "Jefe de Gobierno" en el poder Ejecutivo y que cuenta con una Asamblea Legislativa, la cual tiene facultades para dictar normas que rijan la vida de todos los órganos de este gobierno, para efectos de nuestro estudio, la Asamblea emite las normas que regulan al sistema de adquisiciones. En este orden de ideas, recordemos que seleccionamos para nuestro estudio un período en el cual el sistema de adquisiciones del Distrito Federal se apegaba a lo establecido en el nivel federal, pero que a partir de diciembre de 1997 ha sido paulatinamente remplazado por otro de nivel

estatal. Las dos normativas, caen dentro del Estado de Derecho, no son contrapuestas, pues respetan la jerarquía de las normas jurídicas; pero si existen prioridades en su aplicación y posibles conflictos administrativos que es necesario considerar. Más adelante relatamos lo más relevante de cada uno de los niveles de normas enunciados. Antes de continuar, creemos conveniente destacar que en el caso del sistema de adquisiciones, las normas se ubican desde la Constitución, ya que ésta contiene preceptos que deben ser observados por todos los que participan en el proceso, independientemente de su naturaleza, ya sea que se trate de una entidad centralizada o descentralizada, hasta una numerosa cantidad de lineamientos, circulares y oficios, pasando por leyes generales y reglamentos.

## **2.1. Nivel Federal**

De manera práctica, al sistema legal mexicano, se le representa con una pirámide, en cuya cúspide se encuentra la norma máxima, llamada Carta Magna o Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por abajo se encuentran otras normas de menor jerarquía y de carácter más específico, con la característica de que ninguna de estas normas inferiores contraviene a lo establecido en una jerárquicamente superior a ellas. También que las normas de un ente administrativo, nunca estarán por encima de lo que se establece en las normas generales, independientemente del organismo de que se trate.

Específicamente en el nivel federal de administración, la función de adquisiciones encuentra su fundamento en el Artículo 134 constitucional, que a la letra dice:

"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 y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados. Las adquisiciones, arrendamientos y enajenación de todo tipo de bienes, la 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 públicas no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado".<sup>10</sup>

Con apego al mandato constitucional, en el transcurso de la historia de México, se han elaborado diversas leyes, mismas que fueron enriqueciéndose acorde a la transformación y evolución de la gestión pública. Por ello se considera importante señalar como antecedentes las siguientes:

- Decreto que Reglamenta las Compras de las Dependencias del Ejecutivo Federal expedida en 1944, por el se crea la Comisión Coordinadora de Compras.
- Ley de Inspección de Adquisiciones expedida por la Secretaría del Patrimonio Nacional en diciembre de 1965. Destaca en esta Ley la obligatoriedad de los proveedores a estar inscritos en el Padrón de Proveedores para poder participar en los concursos.

---

<sup>10</sup> Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, p.142

- Ley de Inspección de Adquisiciones del 6 de mayo de 1972. Estableció que las adquisiciones del gobierno Federal deberían estar previstas en los programas de distribución de gasto que afectarán el Presupuesto de Egresos de la Federación y la creación de comités de compras.
- Ley sobre Adquisiciones, Arrendamientos y Almacenes de la Administración Pública Federal, expedida 1979, estableció las normas de los concursos y reglamentó las funciones de los almacenes.
- Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios, relacionados con Bienes Muebles, emitida en 1985, destaca la reducción, agilización y transparencia de los procedimientos y trámites.
- Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios, relacionados con Bienes Muebles, publicado en 1990 para precisar las bases funcionamiento de los comités de adquisiciones, arrendamientos y servicios y de las comisiones consultivas mixtas de abastecimiento.
- Ley de Adquisiciones y Obras Públicas de 1993, conjuga dos materias mediante ordenamientos generales que a través del texto se particularizan.
- Otras leyes reglamentarias son: la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Ley Federal de las Entidades Paraestatales y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

El marco normativo federal ha tenido cambios significativos debido al dinamismo de la administración pública, notándose que en el transcurso de los años existió siempre el interés e inquietud por complementar, afinar e integrar los elementos necesarios para

controlar esta actividad tan importante como los son las adquisiciones. La actual busca atender principalmente la disposición constitucional, a fin de que la operación se realice de forma honesta por parte de los servidores públicos; tanto en la disposición de los recursos presupuestales, como en el cumplimiento de los objetivos, planes y programas previstos en cada administración. Anexo 1 Cuadro resumen de las Leyes en materia de adquisiciones.

## **2.2 Marco aplicable al Distrito Federal**

El Estatuto de Gobierno vigente considera al Distrito Federal como "...una entidad federativa con personalidad jurídica y patrimonio propio, y con plena capacidad para adquirir y poseer toda clase de bienes que le sean necesarios para la prestación de los servicios públicos a su cargo, y en general, para el desarrollo de sus propias actividades y funciones. Las características del patrimonio de la Ciudad y su régimen jurídico, estarán determinados por la Ley que en la materia expida la Asamblea Legislativa".<sup>11</sup>

Para efectos de nuestro estudio, la capacidad de adquisición con que cuenta el Distrito Federal, la ley federal en materia de adquisiciones y las disposiciones derivadas de la misma (que enunciamos en al numerando anterior), constituyeron el marco legal que reguló las operaciones de compra durante el periodo 1994 a 1998. Convencionalmente podemos diferenciar tres etapas administrativas, acotadas por límites cronológicos y de operación específica: 1. Desde enero de 1994 al 4 de diciembre de 1997, 2. Desde el 5 de diciembre de 1997 al 27 de septiembre de 1998, y 3. Del 28 de septiembre de 1998 al 31 de diciembre de 1998. La normatividad esencial de cada período la exponemos a continuación.

---

<sup>11</sup> Diario Oficial de Federación, 26 de julio de 1994. Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, artículo 2º, p.46

De enero de 1994 al 4 de diciembre de 1997, el Distrito Federal es una dependencia del Ejecutivo Federal con la figura de Departamento Administrativo, la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas se aplica para regular los procedimientos de adquisiciones de bienes y los de prestación de servicios; los servidores públicos tienen la obligación de observar los lineamientos emitidos por la SECODAM y someterse a la normativa supletoria federal que se les indique. En este período los lineamientos generales de la SECODAM, sustituyeron a las consultas particulares de las dependencias y tuvieron por objeto, aclarar para efectos administrativos, las disposiciones contenidas en esa Ley. Entre los lineamientos que afectaron la operación del sistema de adquisiciones en el Distrito Federal, destacamos los siguientes:

- Lineamientos del 15 de marzo de 1996, correspondientes al oportuno y estricto cumplimiento del régimen jurídico de las adquisiciones, arrendamientos, prestación de servicios de cualquier naturaleza, obras públicas y servicios relacionados con éstas.
- Lineamientos publicados el 2 de octubre de 1996, relativos a los criterios que debían observarse en los procedimientos de licitación pública e invitación restringida, y
- Lineamientos del 11 de abril de 1997, relativos a la información que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal deberán remitir a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, por transmisión electrónica o en medio magnético, así como los documentos que deberán requerir a los participantes para acreditar su personalidad en los procedimientos de licitación pública, la relevancia de este acuerdo, radica en la creación del Sistema Electrónico de Contrataciones Gubernamentales, Compranet.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> "Compranet responde a tres objetivos específicos: 1) Contar con mecanismos más ágiles en las dependencias y entidades para los distintos procesos relacionados con las contrataciones gubernamentales. 2) Facilitar la participación de las empresas en las contrataciones gubernamentales y 3) Contar con un mecanismo transparente de información para la sociedad, sobre los procesos de compras de gobierno". Compranet.gob.mx:8081. Información y referencias, 15 de agosto de 1999.

El sistema tradicional empleado hasta 1997 para convocar a los proveedores a participar en los procedimientos de licitaciones públicas, evoluciona notablemente con el sistema de Compranet, ya que permite simplificar, modernizar y dar transparencia a los procesos de contratación de bienes, servicios, arrendamientos y obra pública que realiza el sector público, a través de medios de comunicación electrónica, discos magnéticos y mediante un programa de captura diseñado y desarrollado por la propia Contraloría General, en el cual las dependencias y entidades, además de dar a conocer públicamente la convocatoria y bases de licitación pública, también presentan ante la Contraloría información derivada de este procedimiento, tales como avisos de modificaciones, acta de la junta de aclaraciones, de los fallos y los cambios que sufran éstos en los supuestos que prevé la Ley en esta materia.

Las ventajas de este sistema permite que las empresas participen con mayor facilidad y a menor costo, debido al rápido y fácil acceso de la información, propicia además el ahorro en tiempo, desplazamientos, viajes por parte de los interesados en participar. Otra ventaja es que "permite a la ciudadanía contar con un mecanismo transparente de información sobre los procesos de compras del sector público. En agosto de 1998, después de 14 meses de incorporar los nuevos servicios, compranet alcanzó un millón de consultas, convirtiéndose en la página más consultada del gobierno. A la fecha se registran un promedio de 8,000 consultas al día tan solo a la página principal".<sup>13</sup>

Desde el 5 de diciembre de 1997 al 28 septiembre de 1998, se inicia la transformación de la forma de gobierno del Distrito Federal, en virtud de las reformas realizadas al artículo 122 Constitucional, mediante el Decreto que reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996. A partir del 5 de diciembre de 1997 el Distrito Federal experimenta la etapa de transición de Departamento Administrativo a Entidad Federativa con su propio gobierno. Por ello, la naturaleza jurídica del Distrito Federal

---

<sup>13</sup> Ibid., p. 1

comprende sus propias autoridades locales, la Asamblea Legislativa, el jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia.

En esta etapa de transición, resalta la necesidad de contar con un marco jurídico propio, y es una prioridad para la Asamblea Legislativa y para el propio Jefe de Gobierno conforme a su plan integral de gobierno –Una ciudad para todos-; tal necesidad se expresa en su informe de los 100 primeros días de su administración, al señalar:

"El Distrito Federal apenas inicia su funcionamiento democrático y que la transición de una entidad regida directamente por el titular del Ejecutivo Federal para convertirse en una entidad soberana, no ha terminado. Esto significa que el marco jurídico que actualmente rige a esta ciudad capital, es una combinación de leyes y reglamentos federales y locales. En muchos casos no se cuenta con una ley local y la federal en ocasiones, deja vacíos que el trabajo de la Asamblea habrá de llenar en el futuro cercano".<sup>14</sup>

Finalmente, del 28 septiembre al 31 diciembre de 1998, entre los compromisos del nuevo gobierno, se plasmaron los relativos a actuar respetando las leyes y reglamentos con absoluta transparencia, y tener la máxima eficiencia en la administración de los recursos, por ello la inquietud de dotar de un marco jurídico propio para el Distrito Federal sigue siendo una prioridad latente, así en el primer informe de gobierno, se menciona:

---

<sup>14</sup> Internet <http://www.df.gob.mx>. Informe de los 100 primeros días del Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, p. 1

"El nuevo gobierno del Distrito Federal tiene, además de sus obligaciones normales como gobierno de una entidad federativa, una oportunidad especial: la de poder configurar un nuevo marco jurídico para nuestra Ciudad verdaderamente democrático y participativo. Puesto que el gobierno del Distrito Federal dejó de ser una dependencia federal, también debe dejar de regirse con el marco jurídico federal y adecuarse a las condiciones de una entidad, que tendrá que al alcanzar plena autonomía dentro de nuestro régimen federal y a sus peculiaridades de capital de todos los mexicanos... En lo relativo al sector económico, es necesario expedir una Ley de Planeación así como una Ley de Adquisiciones y la Ley de Obra Pública".<sup>15</sup>

Por ello, la Asamblea Legislativa el 28 de septiembre de 1998, emite la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal, misma que el 24 diciembre de 1998, sufre una primera reforma mediante el Decreto publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal; dicha legislación con carácter local, tiene el propósito de normar las adquisiciones efectuadas en su ámbito de competencia.

De acuerdo con lo indicado en su artículo 1º. tiene por "objeto regular las acciones relativas a la planeación, programación, presupuestación, gasto, ejecución, conservación, mantenimiento y control de las adquisiciones, arrendamientos de bienes muebles y prestación de servicios de cualquiera naturaleza que adquieran el Gobierno del Distrito Federal, sus Dependencias, Órganos Desconcentrados y Entidades".<sup>16</sup>

La aplicación e interpretación de esta Ley, corresponde a las dependencias de la Administración Pública Centralizada, mediante la Contraloría General del Distrito Federal, la Secretaría de Desarrollo Económico y la Oficialía Mayor.

---

<sup>15</sup> Internet <http://www.df.gob.mx>. Informe sobre el estado de la administración recibida por el Ing. Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, Jefe de Gobierno del Distrito Federal, pp.7 y 8.

<sup>16</sup> Diario Oficial de la Federación, México 24 de diciembre de 1998. Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal, p.1

Es importante destacar, que en lo relativo a los procedimientos de adjudicación, en general se observan los criterios instituidos por la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, y lo novedoso de esta legislación es que en ella no se incluye lo referente a la obra pública, por lo cual el 29 de diciembre de 1998 se expide la Ley de Obras del Distrito Federal. Las diferencias entre ambos ordenamientos se muestran en el siguiente:

### CUADRO COMPARATIVO

Plazo para presentación y apertura de proposiciones	<p>"...no podrá ser inferior a cuarenta días naturales contados a partir de la fecha de publicación de la convocatoria, salvo que, por razones de urgencia justificadas y siempre que ello no tenga por objeto limitar el número de participantes, no pueda observarse dicho plazo, en cuyo caso éste no podrá ser menor a diez días naturales contados a partir de la fecha de publicación de la convocatoria".</p> <p>"En materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios, la reducción del plazo será autorizada por el comité de adquisiciones, arrendamientos y servicios".<sup>17</sup></p>	<p>Introduce, en su Artículo 43, diferencia de plazos para realizar licitaciones nacionales e internacionales, que se computarán en días hábiles y en forma subsecuente. El primer plazo comenzará a correr a partir de aquél en que se publique la convocatoria".<sup>18</sup></p> <p>Para las licitaciones nacionales se computan veintidós días entre la publicación de la convocatoria y la emisión del fallo, más quince días para la publicación; y en el caso de las internacionales el plazo es de 25 días entre la publicación y el fallo más 15 días para la publicación.</p>
Sobre para presentación de propuestas	<p>Indica la presentación de "...dos sobres cerrados que contendrán, por separado, la propuesta técnica y la propuesta económica, incluyendo en esta última la garantía de seriedad de las ofertas".<sup>19</sup></p>	<p>Se establece la presentación de tres sobres "...que contendrán, por separado, la documentación legal y administrativa señalada en las bases de la licitación, la propuesta técnica y la propuesta económica, incluyendo, en esta última la garantía de seriedad de las ofertas".<sup>20</sup></p>
Reglamento	<p>Utilizó el reglamento de la Ley vigente hasta diciembre de 1993.</p>	<p>Tiene su propio reglamento, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 23 de septiembre de 1999, tiene por objeto "reglamentar las disposiciones de la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal, en lo conducente a la planeación, programación y presupuestación, gasto y ejecución de las adquisiciones y arrendamientos de bienes muebles, así como su control, conservación y mantenimiento...".<sup>21</sup></p>

<sup>17</sup> Diario Oficial de la Federación, México, 30 de diciembre de 1993. **Ley de Adquisiciones y Obras Públicas**, artículo 34, p.15

<sup>18</sup> Gaceta Oficial del Distrito Federal, México, 28 de septiembre de 1998. **Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal**, p.14

<sup>19</sup> Diario Oficial de la Federación, México 30 de diciembre de 1993. **Ley de Adquisiciones y Obras Públicas**, Art. 36, p.15

<sup>20</sup> Gaceta Oficial del Distrito Federal, 24 de septiembre de 1998. **Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal**, p.1

<sup>21</sup> Gaceta Oficial del Distrito Federal, 23 de septiembre de 1999. **Reglamento de la Ley de Adquisiciones, para el Distrito Federal**, p.2

### **3. EL SISTEMA DE ADQUISICIONES EN EL DISTRITO FEDERAL**

#### **3.1. Marco normativo específico**

Del universo total del sistema de adquisiciones, para efectos de nuestro estudio seleccionamos los aspectos referentes a la planeación, programación y presupuestación, así como los procedimientos para realizar una licitación pública y sus casos de excepción para adquirir de forma directa. En esencia las funciones para realizar la adquisición de bienes y la contratación de servicios, comprenden una serie de elementos que conllevan a realizar una serie de actividades para efectuar el proceso de adquisiciones de una manera eficiente, transparente y oportuna, con lo cual se contribuye al cumplimiento de programas de gobierno, que desde luego fueron elaborados con base en la captación de las demandas ciudadanas.

#### **3.1.1 Planeación, Programación y Presupuestación**

##### **a) Planeación**

En lo que corresponde a la planeación de las adquisiciones, la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, planteaba que se deberían realizar conforme a: "I. Los objetivos y prioridades del 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 del gobierno del Distrito Federal, o de las entidades respectivas"<sup>22</sup>; en tanto que la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal, indica que además de apearse al Plan Nacional

---

<sup>22</sup> Diario Oficial de la Federación, 30 de diciembre de 1993. Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, p.5

de Desarrollo, los actos deberán sujetarse al Programa General para el Desarrollo del Distrito Federal, así como en el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el ejercicio correspondiente.

Por lo anterior, resulta necesario resaltar que el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, entre sus líneas de estrategia considera reformar a la Administración Pública, a fin de que sus funciones sean ejercidas con absoluta transparencia y honestidad, dando cabal cumplimiento a la normatividad, así como la rendición puntual de cuentas sobre el uso de los recursos.

En lo que corresponde al aspecto de la modernización de la Administración Pública, con las disposiciones del PND se promueve el uso eficiente de los recursos públicos y el cumplimiento de los programas precisos; en el ámbito normativo, considera necesaria su adecuación, para su aplicación a las funciones presupuestales, a través de la revisión y actualización de los reglamentos y disposiciones que rigen los procesos administrativos en las dependencias y entidades del sector público; con objeto de incrementar la transparencia de las operaciones considera también la supervisión y sanción a los servidores públicos. Todo ello a fin de que el gobierno cumpla eficazmente con sus distintas responsabilidades.

En este contexto, el Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000, comprende que la estrategia para el crecimiento de la economía debe realizarse con base en un programa de gasto adecuado a las perspectivas del país, a fin de fomentar el ahorro interno alcanzando mayor productividad y beneficios sociales

mediante la austeridad y disciplina en el uso de los recursos presupuestales. En tanto que el Programa para el Desarrollo del Distrito Federal 1995-2000, indica que "La Ciudad de México tiene un papel estratégico en el desarrollo económico, social y político del país. Por ello este Programa de Desarrollo propone potenciar el desarrollo económico de la Ciudad y preservar la viabilidad financiera del Distrito Federal".<sup>23</sup> Entre sus estrategias propone una Administración responsable, reforzando el papel que desempeña la Contraloría General del Distrito Federal, que funcionará no sólo con carácter correctivo, sino que también preventivo y propositivo, a fin de aumentar la transparencia de la administración del Gobierno; dedicando parte de sus propios recursos para la aplicación de auditorías a los procesos administrativos, esto permitirá coadyuvar a elevar la eficacia y eficiencia de dichos procedimientos.

Este Programa para el Distrito Federal, incluye la responsabilidad de administrar los recursos de la ciudadanía en estricto apego a las obligaciones legales, conforme a los procedimientos y métodos más avanzados, para garantizar el uso óptimo de los recursos, así como la evaluación constante de las actividades de los procesos mismos a fin de perfeccionarse; del mismo modo plantea la conducción de los recursos mediante la honestidad, racionalidad, eficacia y eficiencia.

El Programa propuso también, impulsar la Alianza entre la Contraloría y los ciudadanos, como una forma de garantizar que los recursos se administren con honestidad y eficiencia. Rendir cuentas del Gobierno a la ciudadanía a través de la fiscalización que

---

<sup>23</sup> Gaceta Oficial del Distrito Federal. 16 de octubre de 1995. Programa de Desarrollo del Distrito Federal 1995-2000, p.2

ejercen diferentes cuerpos representativos de los ciudadanos (Asamblea, Cámara de Diputados). "Para aumentar la transparencia de la administración, el gobierno de la Ciudad propone reforzar el papel de vigilante interno del interés de los ciudadanos que tiene la Contraloría, buscando que el ciudadano tenga, en ella un instrumento para exigirle al gobierno cuentas claras de sus acciones en instancias cotidianas y específicas en que considere que los servidores públicos incurren en faltas o, incluso en presuntos delitos".<sup>24</sup>

Respecto al Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 1998-2000, se traduce en el programa de trabajo del gobierno del Distrito Federal para ese periodo, enmarcado en el Plan Nacional de Desarrollo, y apegado al Programa de Desarrollo 1995-2000.

El objetivo central de este Programa "...es impulsar un proyecto de una ciudad democrática y justa, socialmente incluyente, sustentable y con un gobierno verdaderamente responsable y eficiente".<sup>25</sup> Asimismo entre los compromisos fundamentales del gobierno del Distrito Federal, contempla tener la máxima eficiencia en la administración de los recursos.

Estos planes y programas tienen en común el manejo de los recursos de forma responsable, racional, honesta, transparente por parte del gobierno y de los servidores públicos.

---

<sup>24</sup> *Ibid.*, p.18

<sup>25</sup> <http://www.df.gob.mx>. 11 de julio 2000. Programa General de Desarrollo del Gobierno del Distrito Federal, 1998-2000, p.2

## **b) Programación**

La programación comprende la selección cuidadosa de fines y medios apropiados para alcanzar los objetivos, en este sentido es aplicada en este tema de las adquisiciones, por tratarse de una disciplina que permite el ordenamiento racional de recursos.

En lo que corresponde a la programación en el ámbito de las adquisiciones y arrendamientos de bienes muebles, así como la prestación de servicios, éstos se prevén en la elaboración del Programa Anual de Adquisiciones del Distrito Federal, normado tanto en la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, como en la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal. Por ello, cada dependencia, órgano desconcentrado y entidad debe elaborar su propio programa, considerando los bienes y servicios que le son necesarios para el cumplimiento de sus funciones, sustantivas y adjetivas, y que se requieren durante un ejercicio presupuestal.

Este programa anual es el instrumento que permite dar cumplimiento a los objetivos, a los planes y programas, se considera también como un programa de trabajo, ya que contempla los recursos materiales y los servicios necesarios para la ejecución de sus actividades, así como el presupuesto distribuido para cada uno de ellos, con el fin de guiar su acción y controlar los resultados obtenidos. En el caso del Distrito Federal el Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios, se integra conforme al presupuesto asignado para el ejercicio correspondiente, considerando únicamente las adquisiciones y servicios contenidos en los capítulos presupuestales 2000, 3000 y 5000, que más adelante se detallan; describiendo cada una de las partidas presupuestales por capítulo, clave con la que se identifica el bien, la unidad de medida,

cantidad, presupuesto de la partida y breve descripción del bien o servicio, desglosándose en varios formatos establecidos para ello. El Anexo 2 "Concentrado por partida presupuestal", es uno de los formatos empleado en la integración del programa anual de adquisiciones.

Cabe destacar que el programa anual de adquisiciones es un instrumento producto del trabajo colegiado del Comité de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios, que como sabemos lo integraron miembros representantes de las partes protagonistas de la ejecución del sistema, tales como la Oficialía Mayor, la Contraloría, las áreas jurídicas, presupuestales y desde luego las de adquisiciones.

### **c) Presupuestación**

El presupuesto del sector público, es la base para la ejecución de los planes y programas a mediano y corto plazo, es la forma primordial de acción del gobierno, que por su intermedio controla directa e indirectamente una importante proporción de los recursos nacionales, exige una elaboración suficientemente detallada que permita analizar tanto la racionalidad interna de los diversos programas, así como su correspondencia con los objetivos y metas plasmadas en el plan a mediano plazo. Además, permite la determinación de las responsabilidades en la ejecución de las acciones directas e indirectas a cargo de las distintas instituciones que integran el sector público.

En lo que corresponde a la materia de presupuesto, para efectos de nuestro estudio, puntualizamos que fue a través del Decreto de Presupuesto de Egresos para el Distrito

Federal, que en cada ejercicio presupuestal (un año) asignó los recursos para las Dependencias, Unidades Administrativas, Órganos Desconcentrados, Órganos Descentralizados y Entidades.

La distribución del presupuesto corresponde y correspondía durante el período que analizamos, a la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal, que de conformidad con la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, contó con facultades en materia de presupuesto, para aplicar la asignación de recursos a las dependencias, unidades administrativas, órganos desconcentrados y entidades de la administración pública centralizada del Distrito Federal, además de llevar su control y autorización para las modificaciones en los casos en que sea necesario realizar ampliación, transferencias compensadas, ampliaciones y asignaciones líquidas al presupuesto, conforme a los programas a realizar.

En lo que corresponde a las adquisiciones y arrendamientos de bienes, así como la prestación de servicios, para efectos presupuestales y del programa anual de adquisiciones, el presupuesto se distribuye conforme a los capítulos 2000, 3000 y 5000 bajo sus partidas presupuestales que establece el "Clasificador por Objeto del Gasto".<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> El Clasificador por objeto del Gasto fue elaborado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a fin de clasificar y agrupar ordenadamente, homogéneamente y coherentemente los bienes, servicios y erogaciones que realizan las dependencias federales, a nivel del Distrito Federal la Secretaría de Finanzas lo aplica y modifica: "Su función consiste en identificar con claridad la demanda gubernamental de todos los recursos, humanos, materiales, financieros y de servicios, tanto nacionales como extranjeros necesarios para el cumplimiento de las actividades y programas. Sirve para determinar el tipo de gasto que en cada programa se necesita para el cumplimiento de los objetivos y ordena e identifica sistemáticamente el uso que se dará al presupuesto asignado a cada programa o actividad". Secretaría de Finanzas. Clasificador por objeto del Gasto, p.7

El capítulo 2000 denominado "Materiales y Suministros", comprende en sus partidas presupuestales la clasificación de los insumos requeridos en el desarrollo de las actividades, entre los que se encuentran -de modo general- los materiales de oficina, alimentos, materias primas, productos químicos, farmacéuticos combustibles, y de manera genérica todo tipo de suministros que permitan la realización de los programas públicos.

El capítulo 3000 denominado "Servicios Generales", incluye "todo tipo de servicios indispensables para el funcionamiento de las dependencias, órganos desconcentrados y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal"<sup>27</sup>, dentro del cual se consideran los servicios postal, telegráfico, agua, energía eléctrica, servicios de mantenimiento que se aplican a la maquinaria y equipo, arrendamientos de vehículos y maquinaria especial, así como servicios de asesoría.

En el capítulo 5000 de los "Bienes Muebles" se ubica el mobiliario y equipo para oficina, bienes informáticos, aparatos de comunicación y telecomunicación, vehículos terrestres, aéreos y acuáticos, así como maquinaria especial.

### **3.1.2. Modalidades de adquisición**

En la práctica operativa, para realizar una adquisición o contratación de servicios, supone una serie de pasos previos que incluyen la operación administrativa y la

---

<sup>27</sup> Secretaría de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal. Clasificador por Objeto del Gasto, p.60

aplicación de los procedimientos que establece la ley en esta materia, por lo que de forma breve se describen el siguiente cuadro resumen:

### ACCIONES PARA DETERMINAR LA MODALIDAD DE ADQUISICIÓN

a) Requerimiento de la unidad, a través de la elaboración del formato denominado requisición, en el que se describe el tipo de bien o servicio, la cantidad y unidad de medida, ésta se envía al área de almacenes para que se revise la existencia de lo requerido, de haber existencias surte los mismos, en caso contrario devuelve la requisición con sello de no existencia. Por lo tanto la unidad requiriente	b) Solicita al área de finanzas la disposición de presupuesto para estar en posibilidades de adquirirse o contratarse.  Una vez contando con la disposición presupuestal se turna al área de compras o de adquisiciones para que realice la adquisición o contratación según sea el caso.
c) El área de compras o de adquisiciones, integra la carpeta de trabajo, que contiene la solicitud para realizar la adquisición o contratación, anexando copia de todos los documentos necesarios.	d) El área de compras, presenta ante el Comité o Subcomité de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios según se trate, la solicitud para que este órgano colegiado autorice y determine el procedimiento que conforme a la Ley se habrá de realizar, para adquirir o arrendar el bien, o en su caso contratar el servicio respectivo.

Obtenida la autorización del Comité o Subcomité, se continúa con las etapas que comprenden el procedimiento de licitación pública o los casos de excepción a la misma según se trate.

#### Licitación Pública

Para el desarrollo propio de la licitación pública de conformidad con la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, así como la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal bajo los artículo 30 y 27 respectivamente, indican una serie de eventos o etapas que deberán cumplirse cabalmente.

## ETAPAS DE UNA LICITACIÓN PÚBLICA

1	Elaboración y publicación de la Convocatoria.-	Es la invitación a los interesados en participar en un concurso, la cual se difunde a través de su publicación en el Diario Oficial de la Federación y Gaceta Oficial del Distrito Federal, contiene las características generales del concurso, tales como: nombre del área convocante, tipo de concurso, descripción breve del bien o servicio a contratar, fechas y horarios en que se realizarán las etapas de la licitación, forma de pago, costo de las bases, idioma o idiomas en que se deberán presentar las propuestas, plazo lugar y condiciones de entrega, así como el anticipo que se considere otorgar, para que el proveedor pueda iniciar el proceso de fabricación del bien o inicie la prestación del servicio.
2	Bases de licitación.-	...definen con claridad a los concursantes la descripción y características con las que deben cumplir los bienes o servicios ofertados. Así como los criterios que se seguirán para su evaluación, adjudicación y contratación". <sup>28</sup> Las Bases contienen dos apartados, uno referente a los requisitos que deberán cumplir los interesados en participar, que consiste en la presentación de los documentos legales y administrativos para acreditar la personalidad jurídica de la empresa o bien los documentos que acreditan a la persona física; en lo correspondiente a los bienes o servicios a contratar contienen las características detalladas, cantidad, norma oficial de calidad, anexos técnicos, lugar y hora en que se celebrarán las etapas de la licitación, forma en que se deberán entregar la propuestas y garantías, plazo y lugar de entrega de los bienes, causas de descalificación, criterios para la adjudicación de los contratos, sanciones que se podrán imponer, entre otros aspectos.
3	Junta de Aclaración de Bases.-	En ella concurren los interesados que hayan comprado las bases de la licitación, y se realiza con objeto de aclarar y precisar el contenido de las mismas, derivado de esta junta se pueden realizar cambios a las bases, "siempre que no implique la sustitución o variación substancial de los bienes o servicios requeridos originalmente". <sup>29</sup>
4	Primera etapa.-	En acto público los participantes entregan sus propuestas técnica y económica, en sobre cerrado de manera inviolable. El representante de la convocante realiza la apertura del sobre que contiene la propuesta técnica, revisando los documentos legales administrativos presentados así como la propuesta técnica en la que se indica la descripción, cantidad, unidad de medida y marca de los bienes o servicios ofertados, que fueron requeridos conforme a los requisitos y condiciones establecidos en las bases.  Posterior a esta revisión, se elabora acta circunstanciada en la cual se asienta las propuestas aceptadas y las rechazadas por algún incumplimiento, así como la fecha y hora para realizar la segunda etapa. El acta es rubricada por todos los participantes, y se les entrega copia de ella. La convocante debe conservar en custodia las propuestas económicas rubricadas por los participantes; mismas que se abrirán en la fecha y hora señaladas para llevar a cabo la etapa de apertura de ofertas económicas.  En el caso de que la propuesta técnica presentada no cumpla con alguno de los documentos solicitados se descalificará del concurso, en caso contrario la convocante deberá realizar el análisis técnico a la propuesta.
5	Elaboración del dictamen técnico.-	Se deberá realizar un análisis a las propuestas presentadas o bien a las muestras en caso de que hayan sido requeridas, a fin de comprobar que cumplen con los requisitos señalados en las bases de licitación. Derivado de este análisis, el documento que se elabore deberá describir las causas o razones por las que se acepta o desecha la propuesta. Este dictamen se puede traducir como la prueba de calidad realizada a los bienes ofertados por los concursantes, y se realiza con el objeto de elegir entre ellos las que contienen mejores condiciones y cumplimiento de las normas oficiales en calidad.

<sup>28</sup> Ignacio Pichardo Pagaza. *Op.cit.* p.210

<sup>29</sup> Diario Oficial de la Federación, 30 de diciembre de 1993, Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, p.19

6	Segunda etapa apertura de ofertas económicas.-	<p>Es un acto público en donde el representante de la convocante, da lectura al dictamen técnico por el que se dan a conocer las propuestas aceptadas y las rechazadas, y posteriormente se procede a abrir únicamente los sobres que contienen las propuestas económicas de aquellos concursantes que no se hubieren descalificados en la primera etapa o como resultado del análisis técnico. En esta etapa se revisa que las propuestas cumplan con los requisitos exigidos en las bases tales como: descripción del bien, cantidad, unidad de medida, precios unitarios, precio total, fecha de entrega, lugar de entrega, y la garantía de oferta que debe cubrir el porcentaje requerido.</p> <p>De igual forma se elabora acta circunstanciada, en la cual se asientan las propuestas aceptadas y la rechazadas por algún incumplimiento, señalando la fecha y hora para dar a conocer el fallo o resultado del concurso, esta acta es rubricada por todos los participantes, y se le entrega copia de ella. La convocante conserva en custodia las propuestas económicas rubricadas por los participantes.</p> <p>Antes de emitir el fallo, la convocante realiza un cuadro comparativo de las propuestas aceptadas, a fin de comparar los precios presentados por cada una de las partidas, bienes o servicios ofertados, a fin de elegir la de mejor precio que resulte más conveniente para la convocante.</p>
7	Fallo.	<p>En junta pública se da a conocer el resultado de las propuestas aceptadas y desechadas, como resultado de las evaluaciones previas, comunicando a los concursantes la adjudicación de los bienes o servicios. De igual forma se debe elaborar acta circunstanciada, entregando copia a cada participante.</p>
8	Formalización del contrato	<p>Posterior a la elaboración del pedido o contrato, se cita al concursante que resultó con adjudicación para que firme el pedido o contrato, en los tiempos que para ello establece la Ley, a fin de que provea los bienes en el tiempo, forma y conforme a las condiciones requeridas en las bases de licitación.</p>

### Casos de excepción a la licitación pública

En el caso de la adjudicación directa e invitación restringida a cuando menos tres proveedores, los procedimientos se realizan con base en los montos de actuación autorizados en el Decreto del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el ejercicio presupuestal correspondiente. Conforme al presupuesto para las dependencias, se indican los montos máximos y mínimos bajo los cuales podrán realizar estos procedimientos. La diferencia sustancial con la licitación pública es que no se requiere publicar convocatoria alguna, al servidor público le basta con registrar por escrito que las invitaciones se realizaron en tiempo y forma.

Con el objeto de poder atender las situaciones de emergencia o por condiciones especiales, se exceptúan del procedimiento de licitación, para realizarlos en forma directa, aquellos casos cuando "... existan circunstancias extraordinarias o imprevisibles ...se

altere el orden social, la economía, los servicios públicos, la salubridad o el ambiente de alguna zona o región del país como consecuencia de desastres producidos por fenómenos naturales, por casos fortuitos o de fuerza mayor, o cuando existan circunstancias que puedan provocar trastornos graves, pérdidas o costos adicionales importantes...Cuando no existan por lo menos tres proveedores idóneos ...marca determinada, titularidad de patentes...cuando se hubiere rescindido el contrato o pedido respectivo...bienes mediante operaciones no comunes de comercio...adquisiciones con campesinos o grupos urbanos marginados".<sup>30</sup>

Asimismo, en el procedimiento de adjudicación directa, se incluye la celebración de contratos con personas físicas o morales cuyas actividades comerciales, tenga relación con lo requerimientos y además cuente con los recursos técnicos, financieros y cumplan con los requisitos exigidos por la convocante.

Además de lo anterior la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas en su artículo 82 y en congruencia con el Artículo 54 la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal, establece como limitante, que "... las adjudicaciones directas no deben exceder el 20% de su volumen anual de adquisiciones; y solamente en casos bajo la estricta responsabilidad del "titular de la dependencia o por el órgano de gobierno de la entidad"<sup>31</sup>(en el caso de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas 82) "de las Secretaría y de la Oficialía"<sup>32</sup>(en el caso de la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal, artículo 55, refiriéndose a la Secretaría de Finanzas y a la Oficialía Mayor) se podrá rebazar el porcentaje señalado.

---

<sup>30</sup> *Ibid.*, p.21

<sup>31</sup> Diario Oficial de la Federación. 31 de diciembre de 1993. **Ley de Adquisiciones y Obras Públicas**, p.45

<sup>32</sup> Gaceta Oficial del Distrito Federal. 28 de septiembre de 1998. **Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal**, p.25

En lo que se refiere al procedimiento de invitación a cuando menos tres proveedores, ambas leyes señalan que se debe realizar: a) contando con la presencia del representante de la Contraloría y no necesariamente la presencia de los concursantes, b) mínimo contar con tres propuestas, c) la cotizaciones deben contener la cantidad y descripción de los bienes, garantía de sostenimiento de ofertas; así como algunos de los requisitos que se indican en las bases de licitación pública.

### **3.2. La función de las adquisiciones en la Administración Pública Centralizada del Distrito Federal, durante el periodo 1994-1998**

#### **3.2.1. Organización de la función de adquisiciones**

El proceso se realizó de manera desconcentrada, esto implicó que cada una de las dependencias, unidades administrativas y órganos desconcentrados que integran a la Administración Pública Centralizada del Distrito Federal, realizaran las operaciones necesarias para adquirir los bienes y servicios comprendidos en el "Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios", para cumplir con sus funciones sustantivas y adjetivas.

En lo que corresponde a la estructura orgánica vigente, se contaba con un departamento de adquisiciones o de compras adscrito a una Subdirección de Recursos Materiales y Servicios Generales, dependiente a su vez de una Coordinación de Administración, ocupándose de realizar la función de compras; esquema que se reproducía también en todas y cada una de las delegaciones políticas.

Atendiendo las disposiciones establecidas en la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, en el Distrito Federal se instaló el Comité Central de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios, constituyéndose éste órgano colegiado como la autoridad encargada de dar dirección y vigilar la función de adquisiciones; al cual asistieron representantes de cada una de las dependencias que integran al gobierno del Distrito Federal.

### **3.2.2. Actividades realizadas por el Comité y los Subcomités de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios**

El Comité de Adquisiciones en cumplimiento de su objetivo tuvo como funciones "... determinar las políticas y normas conducentes para la optimización de los recursos destinados a las adquisiciones; coadyuvar al cumplimiento de las metas establecidas en esta materia, y a la observación de la Ley y demás disposiciones aplicables"<sup>33</sup>, para ello en un esquema descentralizador contó con subcomités instalados en las dependencias y órganos desconcentrados.

La función de los subcomités fue fundamental para el cumplimiento del Programa Anual de Adquisiciones, en el ejercicio del presupuesto asignado, ya que en sus atribuciones realiza "...el establecimiento de los lineamientos aplicables en su materia, fijación de las políticas para la verificación de precios, especificación de insumos, pruebas de calidad; revisión de los programas y presupuestos de adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios; autorización de los procedimientos de licitación pública nacional o internacional, y los casos de su excepción (adjudicaciones directas) previstas en la Ley; proponer las políticas internas, bases y lineamientos en la materia; analizar trimestralmente los casos dictaminados y los resultados de cada año, a fin de aplicar las medidas

---

<sup>33</sup> Departamento del Distrito Federal. **Manual de Integración y Funcionamiento de los Subcomités de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios**, p. 7

necesarias para el debido cumplimiento de la Ley; emisión de opiniones respecto a dictámenes y fallos; aplicación, difusión, vigilancia y coadyuvar al debido cumplimiento de la Ley y sus disposiciones; y supervisión de su actuación así como de los comités técnicos de especialidad.<sup>34</sup>

El Comité de Adquisiciones en su calidad de órgano colegiado llevo a cabo la celebración de sesiones ordinarias y extraordinarias, las cuales se efectuaron conforme a lo siguiente: "El Comité sesionará de manera ordinaria dos veces por mes; cuando el caso lo amerite, a solicitud del presidente o de las mayoría de los miembros, sesionará en forma extraordinaria como máximo una vez por semana; a las sesiones del Comité deberán asistir puntual e invariablemente los miembros titulares o suplentes; para ser válidas y reconocidas conforme a derecho, las sesiones del Comité se efectuarán contando la asistencia del 50% más uno de los miembros con derecho a voz y voto; en ausencia del Presidente y del Secretario Ejecutivo, las sesiones serán canceladas por el Secretario".<sup>35</sup> Para la realización de sus funciones el Comité se integró con representantes de cada una de las dependencias del Distrito Federal. El Anexo 2, muestra la estructura del Comité.

Aún cuando se crearon disposiciones derivadas de la normatividad en esta materia y de un Manual propio, que dictara las funciones e integración de los subcomités, en la práctica se observaron irregularidades en el funcionamiento de los mismos, como los señaló la Contraloría General,<sup>36</sup> en el sentido del incumplimiento a las formalidades y responsabilidades de los servidores públicos que integran el subcomité, ya que en su carácter de representante titular en la mayoría de las sesiones por razones de trabajo delegan eventualmente su representación en sus suplentes, lo que limita el desarrollo y

---

<sup>34</sup> *Ibid.*, pp. 8-10

<sup>35</sup> *Ibid.*, p. 19

<sup>36</sup> Contraloría General del Distrito Federal. oficio Circular No. 1750. **Comentarios y observaciones a los Subcomités de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios.** pp.6-11

resolución de los casos; así como la aplicación de criterios e interpretación de la normatividad, difiere en los servidores públicos debido a la falta de lineamientos específicos para la aplicación de la normatividad; en lo que se refiere a la presentación de los casos que requieren dictaminación por parte de los Subcomités se observó que no existe uniformidad en los documentos y autorizaciones previas cuando requieren ser presentadas, así como la ausencia del seguimiento al Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios, que conlleva al incumplimiento de la planeación y programación de los recursos, ya que en ocasiones se adquieren bienes y servicios no contemplados originalmente en el citado programa.

### **3.2.3 Sesiones realizadas por los subcomités de adquisiciones, arrendamientos y servicios**

Durante los ejercicios presupuestales de 1994 y 1995 funcionaron en el Distrito Federal 31 subcomités, cantidad que para 1996 se redujo a 30, volviendo a integrarse dicha cifra en el ejercicio de 1997 y aumentando a 32 para 1998; la razón del decrecimiento observado en 1996 obedeció a los cambios establecidos en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y en el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, en virtud de que en estos ordenamientos legales se instituyen o eliminan unidades administrativas y órganos desconcentrados, mismos que se agrupan bajo un sector y subcomité.

Para el ejercicio 1994 se efectuaron 638 sesiones ordinarias, cifra que con el transcurso del tiempo ha ido en incremento hasta alcanzar en 1998 la cantidad de 699, durante

1996 registra una baja a 646 que implican cuatro sesiones menos comparadas con las 650 registradas en 1995, alcanzando la cifra de 668 en 1997.

Las sesiones extraordinarias en 1994 alcanzaron la cifra de 72; cantidad que tendió hacia el crecimiento al presentar la cantidad de 91 en 1995; 123 en 1996; 124 en 1997; hasta registrar 169 en 1988.

El total de sesiones realizadas por el comité, sumadas las ordinarias y las extraordinarias reportan un total de 710, 741, 769, 792 y 868 en cada uno de los años del periodo comprendido entre 1994 a 1998.

#### **3.2.4. Procedimientos de adquisiciones realizados**

Analizar las adquisiciones de ese sector de la Administración Pública del Distrito Federal, es una tarea complicada, dado que la información no es accesible al público en general, razón por la cual, nuestra investigación, toma como referencia los documentos que integran el "Informe Anual de Actuación", consolidado por la Secretaría Ejecutiva del Comité Central de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios; dicha información es proporcionada por cada uno de los subcomités existentes en los órganos integrantes del gobierno del Distrito Federal, en cumplimiento a la fracción XII del artículo 21 de la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal que estableció como facultad del Comité "Supervisar la actuación de los Subcomités y Subcomités por especialidad...".<sup>37</sup>

---

<sup>37</sup> Gaceta Oficial del Distrito Federal. 24 de diciembre de 1989. Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan las diversas disposiciones de la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal, p.4

En este contexto, durante el ejercicio 1994 el importe erogado por concepto de licitaciones públicas nacionales fue de \$1,717,907,465.00; en tanto que al amparo del procedimiento de excepción a la licitación pública, constituido por Invitación restringida a cuando menos tres proveedores reportó \$269,517,717.00 y el relativo a adjudicación directa con un importe de \$333,988,121.00; registrándose además la cantidad de \$292,621,686.00 por adquisiciones entre dependencias.

El importe erogado durante el ejercicio 1995 por concepto de licitaciones públicas nacionales fue de \$1,994,065,637.00; en tanto que al amparo del procedimiento de excepción a la licitación pública, constituido por Invitación a cuando menos tres proveedores reportó \$259,843,912.00 y el relativo a adjudicación directa con un importe de \$192,569,220.00; así como de \$266,656,942.00 por adquisiciones entre dependencias, e introduciéndose a partir de este año la figura de adquisiciones centralizadas que reportó la cantidad de \$76,943,282.00 y el rubro de Otros con el importe de \$317,641,455.00.

La erogación para 1996 por concepto de licitaciones públicas nacionales fue de \$3,284,874,551.00; en tanto que al amparo del procedimiento de excepción a la licitación pública, constituido por Invitación restringida a cuando menos tres proveedores reportó \$348,085,395.00 y el relativo a adjudicación directa con un importe de \$287,122,336.00; así como de \$356,683,990.00 por adquisiciones entre dependencias, en tanto que las centralizadas que reportaron la cantidad de \$147,360,569.00 y el rubro de "Otros" con el importe de \$128,014,350.00

El importe erogado en 1997 por concepto de licitaciones públicas nacionales fue de \$4'672,809,689.00; en tanto que al amparo del procedimiento de excepción a la licitación pública, constituido por Invitación restringida a cuando menos tres proveedores reportó \$301'529,055.00 y el relativo a adjudicación directa con un importe de \$308'295,243.00; así como de \$803'569,964.00 por adquisiciones entre dependencias, en tanto que las centralizadas que reportaron la cantidad de \$135'262,425.00; y el rubro de Otros con el importe de \$76'798,801.00.

Durante el ejercicio 1998, el concepto de licitaciones públicas nacionales fue de \$5'480,953,224.00; en tanto que al amparo del procedimiento de excepción a la licitación pública, constituido por Invitación restringida a cuando menos tres proveedores reportó \$251'031,087.00 y el relativo a adjudicación directa con un importe de \$436'789,766.00; así como de \$1'007,956,885.00 por adquisiciones entre dependencias, en tanto que las centralizadas que reportaron la cantidad de \$207'084,730.00; y el rubro de Otros con el importe de \$49'288,885.00.

Es importante denotar que en la aplicación de procedimientos de excepción a la licitación pública, constituidos por la adjudicación directa y la invitación restringida a cuando menos tres proveedores, el primero de ellos registra erogaciones mayores que el segundo; lo cual resulta relevante si se toma en cuenta que para realizar invitación a cuando menos tres proveedores, se contemplan procedimientos que permiten al área licitadora contar con tres propuestas para optar por aquella que presente las mejores condiciones de economía y calidad para la convocante; en tanto que en la adjudicación directa, como su nombre lo indica, se determina la adquisición a un proveedor

observando únicamente los criterios de montos máximos aprobados en el "Presupuesto de Egresos del Distrito Federal", o bien la aplicación de criterios de casos especiales o de emergencia.

### **3.2.5. Adquisición de bienes restringidos**

La adquisición de bienes restringidos se refiere a las compras relativas a bienes de inversión, que comprenden: mobiliario y equipo de oficina, equipos y sistemas de computo, vehículos terrestres, aéreos y fluviales; maquinaria de trabajo, equipo médico, animales de reproducción y equipos de comunicación, así como el arrendamiento de maquinaria y equipo, arrendamiento de bienes informáticos y el arrendamiento de vehículos en razón del costo que implican dichos bienes, se limita su adquisición.

Es conveniente apuntar que el carácter de restringido se establece en el Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, el cual en su Capítulo relativo a las Disposiciones de Racionalidad y Austeridad, de 1994 a la fecha indica que las dependencias y órganos desconcentrados no podrán efectuar adquisiciones de: mobiliario, equipos y aparatos de comunicaciones y telecomunicaciones, vehículos terrestres, vehículos aéreos, con excepción de aquéllos necesarios para salvaguardar la seguridad pública, la procuración de justicia y los servicios de salud.

La autorización para este trámite de adquisición se encuentra normado en el Manual para Autorización de Bienes y/o Servicios Restringidos y su Clasificador, emitido por la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal, mismos que establecen como

responsabilidad de los subcomités autorizar el procedimiento, tal como se anota a continuación: "Será responsabilidad de los miembros que integran el Subcomité de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios de cada dependencia, órgano desconcentrado de la Administración Pública del Distrito Federal, autorizar la adquisición o contratación de servicios restringidos, con estricto apego a la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas y demás normatividad aplicable".<sup>38</sup>

En el contexto de las adquisiciones de bienes restringidos durante el ejercicio 1994 se realizó una erogación por la cantidad \$834'262,526.00, la cual se reduce para 1995; al ejercerse \$583'476,081.00; repuntando a partir de 1996 cuando se erogaron \$826'291,561.00; asimismo en 1997 alcanzó la cifra de \$1'537,097,751.00; y en 1998 la cantidad de \$2'453,802,759.00.

Los servicios adquiridos y contratados de mayor relevancia por su costo fueron los relativos al arrendamiento de vehículos terrestres; en lo relativo a las adquisiciones destacan en primer término las de maquinaria y equipo diverso, seguido por la compra de vehículos terrestres; en tercer lugar los equipos y aparatos de comunicaciones y telecomunicaciones, y en cuarto lugar equipos de computo.

### **3.2.6. Ejercicio presupuestal**

Los importes que resultan de las adquisiciones efectuadas por el Distrito Federal se cubren con los recursos autorizados en el "Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el ejercicio correspondiente..."<sup>39</sup>; mismos que son ejercidos de

---

<sup>38</sup> Oficialía Mayor del Departamento del Distrito Federal. **Identificación de Bienes Restringidos por partida**, p.4

<sup>39</sup> Gaceta Oficial del Distrito Federal. 28 de septiembre de 1998. **Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal**, p.4

acuerdo con lo programado en el programa anual de adquisiciones, atendiendo al capítulo de gasto.

A continuación se presenta un resumen de los recursos asignados y ejercidos por la Administración Pública Centralizada del Distrito Federal durante el período comprendido de 1994 a 1998; lo cual constituye un dato importante, pues no sólo nos indica las tendencias del gasto, sino el volúmen de adquisiciones que demandan sus oficinas para el desarrollo de las actividades sustantivas.

Durante el ejercicio 1994 la autorización presupuestal en el Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios fue de \$2'688,290,911.00; de los cuales se ejercieron \$2,607,992,205.00 y se comprometieron \$6'042,784.00, obteniéndose un total ejercido y comprometido de \$2'614,034,989.00; aplicándose \$921'834,338.00 en el capítulo 2000; \$1'221,754,399.00 en el 3000; y \$470'446,252.00 en el 5000.

La autorización presupuestal durante el ejercicio 1995 en el Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios fue de \$3'174,508,408.00; de los cuales se ejercieron \$3'018,883,929.00 y se comprometieron \$88'836,519.00, obteniéndose un total ejercido y comprometido de \$3'107,720,448.00; aplicándose \$1'289,276,510.00 en el capítulo 2000; \$1'505,289,677.00 en el 3000; y \$313'154,261.00 en el 5000.

Para el ejercicio 1996 la autorización presupuestal en el Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios alcanzó la cifra de \$5'100,870,644.00; de los cuales se ejercieron \$4,462,123,369.00 y se comprometieron \$90'017,822.00,

obteniéndose un total ejercido y comprometido de \$4,552,141,191.00; aplicándose \$1,621,807,490.00 en el capítulo 2000; \$2,101,187,499.00 en el 3000; y \$829,146,202.00 en el 5000.

En 1997 se autorizaron en el Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios la cantidad de \$6,096,835,635.00; de los cuales se ejercieron \$5,697,595,853.00 y se comprometieron \$49,542,020.00, obteniéndose un total ejercido y comprometido de \$5,747,137,873.00; aplicándose \$1,948,826,246.00 en el capítulo 2000; \$2,846,644,077.00 en el 3000; y \$951,667,550.00 en el 5000.

Durante el ejercicio 1998 la autorización presupuestal en el Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios fue de \$8,059,580,942.00; de los cuales se ejercieron \$7,139,126,512.00 y se comprometieron \$293,978,065.00, obteniéndose un total ejercido y comprometido de \$7,433,104,577.00; aplicándose \$2,527,239,814.00 en el capítulo 2000; \$3,443,058,263.00 en el 3000; y \$1,462,806,500.00 en el 5000.

Las asignaciones presupuestarias nos muestran la cantidad de recursos que demanda el el Distrito Federal, y especialmente adquieren relevancia cuando al someterlas al proceso de contraste con los recursos asignados en el Presupuesto de Egresos de la Federación nos encontramos que en el rubro de adquisiciones durante el ejercicio 1997 al Distrito Federal se le asignó la cantidad de \$6,096,835,635.00; en tanto que "... las erogaciones previstas por el Poder Legislativo, en el año de 1997, importan la cantidad de

\$1,940,283,600.00<sup>40</sup> y las erogaciones previstas para "... el Poder Judicial en el año de 1997, importan la cantidad de \$3,830,198,000.00".<sup>41</sup>

De igual forma, para el rubro de adquisiciones exclusivamente, durante el ejercicio 1998 se le asignó la cantidad de \$8,059,580,942.00; en tanto que "... las erogaciones previstas para el Poder Legislativo, en el año de 1998, importan la cantidad de \$2,262,972,300.00"<sup>42</sup>, y las erogaciones previstas para "... el Poder Judicial en el año 1998, importan la cantidad de \$4,773,294,700.00"<sup>43</sup>.

Incluso, la cifra ejercida por concepto de adquisiciones para 1998 por el gobierno del Distrito Federal por la cantidad de \$8,059,580,942.00; resulta superior a lo asignado en el año siguiente para los dos Poderes de la Unión antes citados; lo cual puede constatarse cuando en el Presupuesto de Egresos se consigna que "... las erogaciones previstas para el Poder Legislativo, en el año de 1999, importan la cantidad de \$2,800,711,250.00"<sup>44</sup>, y las erogaciones previstas para "... el poder Judicial en el año de 1999, importan la cantidad de \$5,553,996,244.00".<sup>45</sup>

### 3.2.7. Problemática en la operación de las adquisiciones

En el desarrollo de las operaciones para el suministro de los bienes o para la prestación de un servicio, se observaron factores que representan problemas en la operación de

<sup>40</sup> Diario Oficial de la Federación. 23 de diciembre de 1996. **Presupuesto de Egresos de la Federación**, p.15

<sup>41</sup> Ibidem.

<sup>42</sup> Diario Oficial de la Federación. 29 de diciembre de 1997. **Presupuesto de Egresos de la Federación**, p.6

<sup>43</sup> Ibidem.

<sup>44</sup> Diario Oficial de la Federación. 31 de diciembre de 1998. **Presupuesto de Egresos de la Federación**, p.20

<sup>45</sup> Ibidem.

las adquisiciones, que coinciden comunmente en los rubros de la planeación y presupuestación, la estructura de la organización y la necesaria capacitación al personal que realiza las adquisiciones.

El distanciamiento entre la planeación y la programación, se traduce en la falta de vinculación del "Programa Operativo Anual" que es el plan de trabajo de las dependencias, órganos desconcentrados y entidades, con el Programa Anual de Adquisiciones, esto conlleva a que las áreas realicen modificaciones a este último programa en el transcurso del año, provocando con esto retrasos en su cumplimiento, supone además la falta de comunicación entre la áreas de planeación y programación.

Las dependencias, órganos desconcentrados y entidades, en su estructura y organización no cuentan con áreas de organización y métodos ni mucho menos con una de planeación, lo que hace que se concentre el trabajo en áreas principalmente de recursos materiales, sobrecargando las actividades, lo cual no permite contar con tiempo suficiente para el diseño y elaboración del Programa Operativo Anual y como consecuencia un Programa Anual de Adquisiciones que corresponda verdaderamente a los planes de gobierno; así como para la atención oportuna de los requerimientos.

En tanto que el principal recurso que es el factor humano, implica una gran responsabilidad, compromiso y honestidad, lo que hace necesario contar con personal especializado o capacitado y actualizado para la aplicación adecuada de las normas en la materia.

En lo que se refiere a los procedimientos de adquisición, resulta de gran relevancia la etapa del dictamen técnico, que en la mayoría de las veces los bienes requieren pruebas de laboratorio, mismos con los que no se cuenta y mucho menos con personal especializado que pudiera realizarlas, lo que trae como consecuencia que el resultado del dictamen presente inconsistencias conllevando a la presentación de inconformidades por parte de los proveedores y retrasando con ello el suministro de los bienes o la prestación de los servicios, perjudicando la realización de los programas.

Por otra parte, la falta de enlace de información con los almacenes, conlleva a suministrar los bienes sin tener un control de los mismos, comprando varias veces al año los mismos bienes.

Este tipo de problemas también fue observado actualmente por el "Consejo Consultivo de Abastecimiento, mediante un diagnóstico de la problemática existente en lo referente a las adquisiciones tales como "...deficiente planeación en la estructuración de los programas operativos anuales, así como del presupuesto de egresos, programa anual de adquisiciones de las dependencias y órganos desconcentrados; infraestructura insuficiente en las áreas responsables de las adquisiciones; falta de actualización de los manuales administrativos y de procedimientos; incumplimiento de compromisos de pago a proveedores; deficiencia en los sistemas de información y limitado uso de tecnología en las unidades responsables de adquisiciones".<sup>46</sup>

---

<sup>46</sup> Consejo Consultivo de Abastecimiento para el Distrito Federal. Diagnóstico de la problemática existente en las comisiones de planeación y programación, normalización y control de la calidad, y simplificación jurídica administrativa. pp.1-7

### 3.2.8. Inconformidades

Con el fin de garantizar el cumplimiento de las normas de disciplina, eficacia y honradez en el ejercicio del gasto público federal, y derivado de la importancia económica y social de las contrataciones que realiza la Administración Pública, en la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas se establece que "Las personas interesadas podrán inconformarse por escrito ante la Contraloría, por los actos que contravengan las disposiciones que rigen las materias objeto de esta Ley, dentro de los diez días hábiles siguientes a aquél en que éste ocurra o el inconforme tenga conocimiento del acto impugnado".<sup>47</sup>

Las resoluciones que con respecto a las inconformidades dicte la Contraloría se clasifican en tres vertientes: la primera implica la nulidad del procedimiento a partir del acto o actos irregulares, estableciendo las directrices necesarias para que el mismo se realice conforme a ley; la segunda consiste en la nulidad del procedimiento; y la tercera implica la declaración de improcedencia de la inconformidad.

En el ámbito de esta materia, en la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal faculta a la Contraloría General del Distrito Federal para atender y resolver las inconformidades, que presenten los proveedores en contra de los actos y resoluciones derivados de la aplicación de la esta ley y normas jurídicas que de ella emanen, se podrá interponer el recurso de inconformidad, en términos de lo dispuesto por la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal.

---

<sup>47</sup> Diario Oficial de la Federación. 30 de noviembre de 1993. Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, p.32

Para motivos de nuestra investigación, la presentación de inconformidades durante el proceso de adquisición constituye un referente importante, pues nos permite ponderar la transparencia con que se llevan a cabo los procesos; al respecto, en los informes anuales presentados por el Comité de Adquisiciones del Distrito Federal, sólo se consignan las inconformidades en el informe correspondiente a 1994, en el cual se asienta que la cantidad total de inconformidades alcanzó la cifra de 58, destacando que la mayor incidencia se registró en la Secretaría de Gobierno con seis de ellas, seguida por la Secretaría de Finanzas que obtuvo la cantidad de cinco.

Al respecto, es importante destacar que la supresión de los datos de inconformidades en los Informes Anuales de Actuación Consolidados por la Secretaría Ejecutiva del Comité Central, a partir de 1995 hasta 1998, lejos de constituir una medida racional, se traduce en una decisión errada, pues le resta transparencia a la gestión efectuada en el periodo aludido.

## REFLEXIONES FINALES

### Resultados relevantes

- Las actividades para concretar las adquisiciones que realizan las instituciones públicas en nuestro país, pueden ser concebidas como un sistema, dada la complejidad de las partes que intervienen y las interrelaciones que necesariamente se deben de dar para lograr buenos resultados. El sistema de adquisiciones forma parte de un sistema mayor que es el logístico, que a su vez tiene como parte central al manejo de los recursos materiales.
- Para estudiar el comportamiento de los recursos materiales ante la multiplicidad de instrumentos, seleccionamos a la logística, ya que como técnica administrativa, en la práctica, sirve para apoyar el manejo racional de los recursos materiales. En el ámbito empresarial es un medio para planificar, organizar y controlar un conjunto de actividades de movimiento y almacenamiento que facilitan el flujo de materiales y productos desde la fuente hasta el consumo, para satisfacer la demanda al menor coste, incluidos los flujos de información y control.
- En las instituciones públicas la logística como técnica, es un elemento importante y fundamental para el desarrollo de las actividades, pues se le aplica de manera continúa, y sirve para ejecutar de manera eficaz y eficiente sus funciones y les ayuda a alcanzar de manera adecuada el objetivo de las instituciones, es esencia es un medio para promover el funcionamiento óptimo de las organizaciones a través del uso de procedimientos que facilitan la interacción

entre todos los recursos que se emplean para que cada institución cumpla con su misión.

- El sistema logístico comprende las funciones de aprovisionamiento, producción, el almacenamiento de los productos terminados y su distribución física; incluye a los proveedores y las diversas operaciones efectuadas para poner a disposición de los usuarios los materiales, las piezas y elementos que necesitan para trabajar.
- Las adquisiciones, como parte del sistema logístico, constituyen un sistema dinámico integrado por varios elementos (leyes, normas, objetivos, estructuras, planes, programas, procedimientos, recursos humanos, recursos financieros y los recursos materiales e información), que guardan entre sí interdependencia y tienen interacción para obtener un resultado en común. Consta de dos subsistemas, uno de suministros y otros de compras.
- En nuestro país, las adquisiciones de bienes y servicios en el ámbito de la Administración Pública, se realizan conforme a las normas legales perfectamente establecidas y que cubren con sus previsiones, todas las generalidades y muchos pormenores del proceso, son emanadas de un proceso legislativo que las hace válidas y generales.
- Para efectos de nuestro estudio, el marco normativo general de las adquisiciones lo abordamos en dos ámbitos: el federal y local para el Distrito Federal. El marco federal ha tenido cambios significativos debido al dinamismo de la administración pública, notándose que en el transcurso de los años existió siempre el interés e inquietud por complementar, afinar e integrar los elementos necesarios para controlar esta actividad tan importante como lo son las adquisiciones.

- Las adquisiciones de bienes y servicios efectuadas en el Gobierno del Distrito Federal, durante el período que analizamos, se desarrollaron mediante diversas actividades administrativas apegadas a un marco jurídico, primeramente federal, luego mixto.
- El estudio de los comportamientos institucionales, no obstante que la presente investigación se circunscribe únicamente al periodo comprendido de 1994 a 1998, constituye un tema de gran importancia debido a su vínculo con el patrimonio estatal, donde además de satisfacer las necesidades de los usuarios, debe justificarse su gasto, permanencia y calidad.
- La función de planeación y presupuestación en el Gobierno del Distrito Federal, constituía una tarea ardua, debido que el personal encargado de su ejecución en las áreas operativas no demostraba tener una formación profesional que le permitiera contar con capacidad para aplicar las clasificaciones por partida presupuestal; situación que incidía en la eficiencia de la gestión.
- En el ejercicio presupuestal se presentaba el fenómeno de adquisición de bienes menores sin que existiera el respaldo financiero, lo cual conducía a la necesidad de efectuar movimientos presupuestales no incluidos en el gasto originalmente programado; situación que conllevaba a tener que prescindir de aquellos bienes y servicios cuya demanda había sido manifestada oportunamente y que debían ser cancelados para poder cubrir las transferencias derivadas de los imprevistos.
- Por otra parte, en el ejercicio presupuestal correspondiente al periodo comprendido entre 1994 y 1998 se observó un subejercicio de los recursos asignados, de tal forma que para 1994 se contó con un saldo no ejercido de \$80,298,706.00; mismo que fue creciendo para alcanzar en 1995 la cifra de

\$155,624,479.00; en 1996 la cantidad de \$638,747,275.00; ascendiendo en 1997 a \$399,239,782.00, para finalmente en 1998 llegar a \$920,454,430.00; lo cual nos indica que no se cumplió con el programa en ninguno de los años correspondientes al periodo de estudio.

- La falta de observancia en los Programas Anuales de Adquisiciones fue importante, dado que ello implicaba la carencia de insumos para el cumplimiento de los metas establecidas, constituyendo un rezago en la dotación de bienes y servicios que demanda la población del Distrito Federal para su desarrollo y convivencia en marcos del orden y justicia.
- La aplicación de procedimientos se efectuaba con apego a la legislación vigente, constituida por la Ley de Adquisiciones y Obras Pública, la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal, con su reglamento respectivo; así como documentación interna consistente en oficios y circulares giradas al respecto; no obstante, en el ejercicio 1994 se observó infracción al Artículo 82 de la Ley de Adquisiciones, dado que el monto de las operaciones realizadas mediante el procedimiento de excepción -adjudicación directa e invitación restringida a cuando menos tres proveedores- alcanzó el porcentaje de 23.09% con respecto a la inversión total física autorizada para dicho ejercicio, la cual excede al 20% establecido en el artículo de referencia.
- Del análisis efectuado al proceso las adquisiciones que realizó la Administración Pública Centralizada del Distrito Federal, y considerando en primera instancia las actividades de los subcomités de adquisiciones, arrendamientos y servicios, se deduce que éstos realizaron sus actividades en forma y tiempo establecido en las disposiciones, del Manual de Integración y Funcionamiento; no obstante ello,

se observó que muchas veces, los vocales titulares, soslayaban la asistencia aduciendo compromisos de tipo oficial; situación que conducía en muchas ocasiones a que los asistentes con carácter delegado, desconocieran no sólo la problemática sino los procedimientos establecidos en la legislación para tal efecto; restando la seriedad, formalidad y responsabilidad de los servidores públicos.

- Valorando la cantidad de sesiones extraordinarias realizadas durante 1994 a 1998 en cada uno de esos años, se observó que fueron en aumento en vez de disminuir, se notó la falta de previsión oportuna para adquirir o contratar los bienes necesarios para cumplir con las actividades y programas, así como para la ejecución del Programa Anual de Adquisiciones.
- En especial, la situación antes descrita se traducía en retrasos originados por el desconocimiento de las modificaciones realizadas al Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios, llegando e incluso a dictaminarse asuntos como procedentes sin encontrarse incluidos en dicho programa.

### **Recomendaciones.**

En razón de lo anterior, es necesario realizar una actualización al Manual de Integración y Funcionamiento, de modo que en él se incluyan lineamientos claros para evitar situaciones que conduzcan a la falta de continuidad en las sesiones; lo cual bien podría efectuarse estableciendo un número mínimo de asistencia para los vocales, para lo cual se propone se instituya un 80% del total de sesiones, con el objeto de lograr continuidad en la gestión.

Consideramos que es necesario que se lleve a la práctica un programa permanente de profesionalización, mediante el cual se diseñen los mecanismos de reclutamiento, selección, capacitación; y especialmente se incluya una evaluación de la calidad del trabajo desempeñado que permita el otorgamiento de incentivos al personal, confiera estabilidad en el puesto, y permita la creación de una arraigada cultura de servicio que incida en la eficiencia de la labor desempeñada.

Es importante también fortalecer mecanismos de enlace con las Cámaras de Comercio e Industrias, a fin de que las unidades administrativas permanezcan constantemente informadas acerca de los avances e innovaciones tecnológicas, con el objeto de que en el momento de planear las adquisiciones se privilegien aquellos bienes y servicios que nos proporcionen mejores condiciones de economía, calidad y eficiencia.

La adquisición de bienes menores sin que exista el respaldo financiero, es susceptible de corregirse en tanto, se cuente en la institución con un esquema de planeación que permita identificar y cuantificar los compromisos a corto y mediano plazo; así como la ubicación de eventualidades, de tal forma que permita maniobrar eficazmente y con sentido de responsabilidad la función de ejercicio presupuestal.

Al respecto es necesario que la instancia encargada del seguimiento y control del Programa Anual de Adquisiciones; establezca mecanismos de verificación que le permitan monitorear su cabal acatamiento, sin soslayar que independientemente de los problemas confrontados para la adquisición de bienes y servicios éstos deben

abastecerse en tiempo y forma, dado que su contravención conduce a reclamos ciudadanos que bien pueden ir desgastando la función de gobierno.

Es necesario que en la institución se cuente con un registro que contenga la información referente a inconformidades, abierta a la ciudadanía interesada en el tema, lo cual imprimiría al proceso el sentido transparencia tan necesario en la construcción de la democracia en el país.

De mayor importancia, es la necesidad de contar con un marco normativo, (Ley y Reglamento) claro, preciso, que regule y facilite la operación. Evitando la emisión de diversos lineamientos y acuerdos sobre la materia de adquisiciones.

Finalmente, lo antes expuesto nos conduce a la reflexión que la tarea de gobierno desempeñada en el Distrito Federal, es ardua, complicada y propia para servidores públicos con vocación de servicio y preparación adecuada; ello se refleja perfectamente en el sistema de adquisiciones, el cual debe ir perfeccionándose día con día, teniendo como meta un mejor servicio a la comunidad que incida en mayores niveles de gobernabilidad y se cumpla cabalmente con las estrategias de desarrollo planteadas en el Programa Nacional de Desarrollo y de los programas que de él se derivan.

Para terminar nuestro documento, me permito recordar el propósito que tuve al iniciar mi investigación: "Identificar y valorar, en función de los objetivos de una institución pública y la normatividad aplicable, los procedimientos utilizados y recursos (humanos, materiales, financieros y tecnológicos) aplicados para la adquisición de bienes de

consumo, en una dependencia federal, caracterizada por estar en tránsito hacia convertirse en una entidad estatal". En una autoevaluación, matizada por la emoción inseparable que produce la llegada a una meta, aunque no sea como campeón, siento el deber de decir pudimos cumplir con una parte de lo anhelado, no estamos satisfechos con haber estudiado algunos de los procedimientos usados para la adquisición de bienes, pues es necesario ampliar nuestro estudio para abarcar a todo el sistema que concebimos. Si sentimos haber hecho alguna aportación para mejorar los resultados que observamos en el caso que estudiamos, ello nos plantea retos profesionales para profundizar y ampliar nuestra visión de administradores públicos comprometidos con el país, espero tener la oportunidad de hacer algo más que lo hasta ahora aquí expuesto.

## BIBLIOGRAFÍA

### Libros:

1. Arbones Malisani, Eduardo A. **Logística Empresarial**, Barcelona España, Editorial Marcombo, S.A., 1990
2. Ballou, H. Ronald. **Logística Empresarial**, Madrid España, Editorial Díaz de Santos, S.A., 1991.
3. Bonnin, J.C.B. "**Principios de la Administración**", en Revista Homenaje al Maestro Gabino Fraga, México, Instituto Nacional de Administración Pública, A.C., 1992.
4. Burgoa Orihuela, Ignacio. **Derecho constitucional mexicano**, México, Editorial Porrúa, 1973.
5. Christopher, Martín. **Logística. Aspectos Estratégicos**, México, Editorial Limusa, S.A. de C.V., 1999.
6. **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, México, Editorial Porrúa, 1997.
7. Crosman, R.H.S. **Biografía del Estado moderno**, Fondo de Cultura Económica, 1998.
8. Guerrero, Omar. **Teoría de la Administración Pública**, México, Editorial Harla, 1986.
9. Pichardo Pagaza, Ignacio. **Introducción a la Administración Pública en México**, Tomo II, México, Instituto Nacional de Administración Pública, A.C., 1984.

### Publicaciones:

10. Diario Oficial. **Decreto que reglamenta las compras para las dependencias del Ejecutivo Federal**, artículo 23, México, 2 de febrero de 1944.
11. Diario Oficial de la Federación, **Ley de Inspección de Adquisiciones**, México, 6 de junio de 1965.
12. Diario Oficial de la Federación, **Ley de Inspección de Adquisiciones**, México, 6 de mayo de 1972.
13. Diario Oficial de la Federación, **Ley sobre Adquisiciones, Arrendamientos y Almacenes de la Administración Pública Federal**, México, 31 de diciembre de 1979.

14. Diario Oficial de la Federación, **Decreto por el que se crea el Comité de Planeación y Desarrollo del Distrito Federal**, México, 27 de octubre de 1983.
15. Diario Oficial de la Federación, **Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios relacionados con bienes muebles**, México, 8 de febrero de 1985.
16. Diario Oficial de la Federación, **Ley de Adquisiciones y Obras Públicas**, México, 30 de diciembre de 1993.
17. Diario Oficial de Federación. **Estatuto de Gobierno del Distrito Federal**, México, 26 de julio de 1994.
18. Diario Oficial de la Federación. **Presupuesto de Egresos de la Federación**, México, 23 de diciembre de 1996.
19. Diario Oficial de la Federación. **Presupuesto de Egresos de la Federación**, México, 29 de diciembre de 1997.
20. Diario Oficial de la Federación. **Presupuesto de Egresos de la Federación**, México, 31 de diciembre de 1998.
21. Gaceta Oficial del Distrito Federal, **Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal**, México, 28 de septiembre de 1998.
22. Gaceta Oficial del Distrito Federal, **Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal**, México, 24 de diciembre de 1998.
23. Departamento del Distrito Federal. **Manual de Integración y funcionamiento de los Subcomités de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios**, México, diciembre 1996.
24. Poder ejecutivo Federal. **Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000**, México, 31 de mayo de 1995.
25. Poder Ejecutivo Federal. **Programa para el Desarrollo del Distrito Federal 1995-2000**, Gaceta Oficial del Distrito Federal, México, 16 de octubre de 1995.
26. Presidencia de la República. **Glosario de términos administrativos**.

### Documentos internos

27. Secretaría de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal. **Clasificador por Objeto del Gasto**, México, 1997.
28. Oficialía Mayor del Departamento del Distrito Federal. **Identificación de Bienes Restringidos**, México, 1995.
29. Consejo Consultivo de Abastecimiento para el Distrito Federal. **Diagnóstico de la problemática existente en la planeación y programación, normalización y control de la calidad y, simplificación jurídica y administrativa**, Mayo 1999.
30. Contraloría General del Distrito Federal. **Oficio CG/DGC/18142**. Comentarios y observaciones a los Subcomités de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios. México D.F., 15 septiembre de 1998.

### Internet

31. <http://www.ddf.gob.mx/dcujeefe/desa2000/index.htm1>, **Programa General de Desarrollo 1998-2000**, México, 16 de julio de 1998.
32. <http://www.secodam.gob.mx/docs3/promap>. **Programa de Modernización de la Administración Pública**, México, 19 de agosto de 1999.
33. <http://www.compranet.gob.mx:8081>. **Información y referencias**, 15 de agosto de 1999.
34. Internet <http://www.df.gob.mx>. **Informe de 100 primeros días del Jefe de Gobierno de la Ciudad de México**, México, 20 de junio de 1999, p. 1
35. Internet <http://www.df.gob.mx>. Informe sobre el estado de la administración recibida por el Ing. Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, Jefe de Gobierno del Distrito Federal. México, 12 de mayo de 1999, pp. 7 y 8.

**ANEXOS 1, 2 y 3**

**ESTA TESIS NO SALE  
DE LA BIBLIOTECA**

## PRINCIPALES NORMAS QUE HAN REGULADO AL SISTEMA DE ADQUISICIONES A NIVEL FEDERAL EN MÉXICO.

---

### **a) Decreto que Reglamenta las Compras de las Dependencias del Ejecutivo Federal.**

Expedido en 1944 por el Gral. Manuel Ávila Camacho, destaca en este Decreto la creación de la Comisión Coordinadora de Compras, órgano encargado de coordinar y emitir las disposiciones necesarias en materia de las adquisiciones que realizaban la Secretarías y Departamentos de Estado.

En este decreto podemos ubicar instrumentos, trámites e instancias organizativas importantes, tales como la institucionalización de una Comisión Coordinadora de Compras, nacimiento del actual Comité de Adquisiciones, cuyas funciones iniciales de control y coordinación muestran variaciones sustanciales con las vigentes que consisten en: revisar los programas y presupuestos de adquisiciones, arrendamientos y servicios, así

como formular las observaciones y recomendaciones convenientes.

Un elemento presente en las legislaciones existentes hasta 1985 es el Padrón de Proveedores que con el nombre original de Directorio de Proveedores establecido en el Decreto que Reglamenta las Compras de las Dependencias del Ejecutivo Federal se introduce como un instrumento de control interno.

### **b) Ley de Inspección de Adquisiciones.**

Expedida por la Secretaría del Patrimonio Nacional en diciembre de 1965, bajo la Administración del Presidente Gustavo Díaz Ordaz. Las disposiciones y el ejercicio de esta

Ley estaban a cargo de la Secretaría de Patrimonio Nacional (SEPANAL). Destaca en esta Ley la

obligatoriedad de los proveedores a estar inscritos en el Padrón de

Proveedores para poder participar en los concursos.

Además indica que la presentación de cotizaciones u ofertas económicas, también se encuentra presente a partir de la primera legislación en la materia, donde se indica que deberán presentarse en sobre cerrado que será abierto después de 30 minutos de la hora y día señalados para su presentación lo cual ha evolucionado hasta que en el momento actual con la intención de asegurar igualdad de condiciones a los participantes se solicita que "... se hará por escrito, mediante dos sobres cerrados que contendrán, por separado, la propuesta técnica y la propuesta económica, incluyendo en esta última la garantía de seriedad de las ofertas.

c) **Ley de Inspección de Adquisiciones del 6 de mayo de 1972.**

Expedida durante el régimen presidido por el Lic. Luis Echeverría. Estableció que las adquisiciones del gobierno Federal deberían estar previstas en los programas de distribución de gasto que afectarán el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Además instauró el control y vigilancia de las adquisiciones al Ejecutivo Federal, en el ejercicio de sus funciones a través de la Secretaría del Patrimonio Nacional, ésta dictaba las medidas pertinentes para el óptimo aprovechamiento de los recursos que destinaran la entidades para las adquisición de mercancías, bienes muebles y materias primas, y la creación de Comités de Compras quienes aplicarían las medidas dispuestas por ella.

Esta legislación se introduce el recurso de inconformidad contra resoluciones que nieguen la inscripción al padrón, o cuando la SEPANAL imponga alguna sanción, con lo cual se tiende a racionalizar el ejercicio del poder por parte de los servidores públicos, incluye

además la aplicación de sanciones de acuerdo con la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios o empleados de la Federación, así como del Código Penal Federal o de las leyes aplicables al caso para aquellos funcionarios que autorizados para formular pedidos o contratos cometan delitos o faltas en el cumplimiento de esta función. También instituye la nulidad de pleno derecho para aquellos casos en los cuales se celebren pedidos o contratos que violen la ley.

**d) Ley sobre Adquisiciones, Arrendamientos y Almacenes de la Administración Pública Federal.**

Expedida durante la administración del Lic. José López Portillo en 1979, dio pauta a la expedición de las normas generales para la adquisición de mercancías, materias primas y bienes muebles, las normas de los concursos, además reglamentó también lo correspondiente a las funciones de los almacenes.

Establece la aplicación de sanciones hasta por \$50,000.00 , así como las sanciones administrativas correspondieran en

caso de delitos, introduce también el recurso administrativo para las resoluciones dictadas por la Secretaría de Comercio respecto de hechos concretos que implicaran contravención a lo dispuesto en esta Ley, a las cuales podrían acogerse las personas afectadas, dentro del plazo de 15 días hábiles siguientes a su notificación.

La legislación en comento instituye una figura importante, mediante la cual se determina la restitución de lo pagado en exceso, así como ajuste de precios a las correcciones aplicadas; contempla también la posibilidad de adquisición por porcentajes para aquellos proveedores que presenten posturas que constituyan las mejores condiciones de precio y calidad para el Estado. Importante también es la autorización de visitas a las Dependencias y entidades por parte de personal autorizado de la Secretaría de Comercio para verificar los procedimientos y avances, función que en la actualidad desempeñan la Secretaría de Hacienda y la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, tal como se establece en la legislación vigente.

**e) Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios, relacionados con Bienes Muebles**

Emitida en 1985, durante la administración del Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, destaca en ella un espíritu de reducción, agilización y transparencia de los procedimientos y trámites proponiendo la descentralización de funciones y delegación de facultades.

En 1990 se expide el Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios, relacionados con Bienes Muebles, así como el acuerdo que estableció las bases de integración y funcionamiento de los Comités de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios y de las Comisiones Consultivas Mixtas de Abastecimiento de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal.

Introduce en el proceso de adquisiciones una postura novedosa, que implica la ejecución de adquisiciones apegada a simplificación administrativa, reducción, agilización y transparencia de los

procedimientos y trámites descentralización de funciones efectiva delegación de facultades en servidores públicos subalternos fortalecer la operación, estructura y niveles de decisión de órganos regionales.

En esta legislación se asigna la vigilancia y control tanto a la Secretaría de Programación y Presupuesto, como a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, así como a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, indicando que, en el ámbito de sus competencias, quedan facultadas para interpretar esta ley a efectos administrativos, así como dictar las disposiciones administrativas que requiera la adecuada aplicación de esta misma Ley.

Por vez primera se establecen los criterios que deben regir en la planeación, programación y presupuestación en las adquisiciones, arrendamientos y servicios, para el primer caso atendiendo a: Los objetivos, prioridades y políticas del Plan Nacional de Desarrollo y de los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales; Los objetivos, metas,

previsiones y recursos establecidos en los Presupuestos de Egresos de la Federación; Las estrategias y políticas previstas por los Estados y Municipios en sus respectivos planes y programas.

Para la programación adquiere especial relevancia la consideración de acciones previas durante y posteriores a la realización de las operaciones, así como el establecimiento de objetivos a corto y mediano plazo, y la utilización preferente de bienes y servicios nacionales y regionales.

Por vez primera se norman expresamente los requisitos necesarios e indispensables para la elaboración de una convocatoria y las bases para licitación, con el fin de que los proveedores interesados en participar cuenten con los elementos necesarios para preparar sus ofertas y que cumplan con las condiciones específicas solicitadas por las dependencias y entidades.

Especial relevancia adquiere la introducción de un proceso explícito para la licitación, consistente en la celebración de los actos de apertura, evaluación y decisión o fallo con respecto a la adjudicación

y celebración de pedidos y contratos; todos ellos procedimientos que imprimen transparencia en los procesos. En cuanto a protección legal de proveedores, se introduce el recurso de inconformidad contra actos violatorios con respecto a la licitación, mismo que deberá presentarse dentro de los diez días naturales siguientes al fallo del concurso.

Con el objeto de poder atender las situaciones de emergencia, se exceptúan del procedimiento de licitación, para realizarlos de forma directa, aquellos casos que se trate de adquisiciones de "... bienes perecederos... existan circunstancias extraordinarias o imprevisibles ... se altere el orden social, la economía, los servicios públicos, la salubridad o el ambiente de alguna zona o región del país como consecuencia de desastres producidos por fenómenos naturales, por casos fortuitos o de fuerza mayor, o cuando existan circunstancias que puedan provocar trastornos graves, pérdidas o costos adicionales importantes... Cuando no existan por lo menos tres proveedores idóneos ... cuando se hubiere rescindido el contrato o pedido respectivo... bienes mediante

operaciones no comunes de comercio adquisiciones con campesinos o grupos urbanos marginados".<sup>1</sup>

En esta legislación se retoma la figura de comités, asignándoles las funciones de determinación de las acciones tendientes a la optimización y de recursos, así como coadyuvar a la observancia de la Ley. Además se establecen las Comisiones Consultivas Mixtas de Abastecimiento, mismas que "... tendrán por objeto propiciar y fortalecer la comunicación de las propias dependencias y entidades con los proveedores".<sup>2</sup>

En cuanto al Padrón de Proveedores, se retorna al concepto de vigencia indefinida, y la exclusión del registro no sólo contempla a los proveedores de artículos perecederos sino a "... las personas que provean granos, productos alimenticios básicos o semiprocesados o bienes usados... Los campesinos, comuneros o grupos urbanos

---

<sup>1</sup> Diario Oficial de la Federación. 30 de diciembre de 1985. Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios Relacionados con Bienes Muebles, p. 21

<sup>2</sup> Ibid., p. 14

marginados que contraten con Dependencias y entidades".<sup>3</sup>

Se establece una disposición muy importante, y es la obligación de los proveedores para responder por los vicios ocultos de los bienes y de la calidad de los servicios, con lo cual se busca evitar o restituir daños al erario público por la recepción de bienes en mal estado y defectuosos.

#### **f) Ley de Adquisiciones y Obras Públicas de 1993.**

Expedida durante la administración del Lic. Carlos Salinas de Gortari, (con vigencia hasta el 4 de marzo del 2000 ya que el 4 de enero de ese año, el Congreso de la Unión emitió la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, entrando en vigencia 60 días posteriores al de su publicación) en la cual por ausencia de un reglamento propio, continuó aplicando el Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios, relacionados con Bienes Muebles.

---

<sup>3</sup> Ibid., p. 14

La relevancia de esta legislación con respecto a la abrogada, es que conjuga las adquisiciones de bienes con la obra pública, mediante ordenamientos generales que a través del texto se particularizan para cada caso; correspondiendo a los artículos que van del 45 al 55 la funciones relativas a las adquisiciones.

Con respecto a la presentación de propuestas introduce elementos importantes para garantizar la imparcialidad del servidor público, dentro de los cuales destaca la presentación de dos sobres cerrados conteniendo uno la propuesta técnica y el otro la económica, el primero abierto el día de la presentación y el segundo en un acto posterior condicionado a que previamente se haya efectuado una evaluación, en la cual el proveedor muestre que cuenta con la solvencia técnica requerida por la dependencia o entidad.

Una vez efectuada la evaluación técnica, y previo al fallo, la unidad licitante debe efectuar un análisis a la propuesta económica, con el objeto de adjudicarlo a "... la propuesta que, de entre los licitantes, reunió las mejores condiciones legales,

administrativas, técnicas y económicas, requeridas por la convocante, y garantice satisfactoriamente el cumplimiento de las obligaciones respectivas."<sup>4</sup>

Con esta legislación se anula el Padrón de Proveedores, estableciendo en su lugar que sólo podrán participar aquellos que reúnan los requisitos de solvencia técnica y económica; así como los cumplan con el artículo 41, cuyo objetivo es impedir a los funcionarios públicos adscritos a la dependencia o entidad beneficiarse de manera personal, familiar o de negocios; así como prohibir la participación de empresas que hayan caído en incumplimientos durante adquisiciones anteriores o se encuentren en situación de atraso en entregas vigentes.

### **g) Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.**

Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero de 2000 y que entró en vigor el 4 de marzo de 2000.

Con relación a la anterior se separan las materias de obra pública y de adquisiciones y se considera un marco contextual de aplicación acorde con la globalización en que se encuentra el país.

---

<sup>4</sup> Gaceta Oficial del Distrito Federal. 28 de septiembre de 1998. Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal, p.12

**PROGRAMA ANUAL DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS 1997  
DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL  
CONCENTRADO POR PARTIDA PRESUPUESTAL**

CAPÍTULO 2000

		IMPORTE \$
<b>2100</b>	<b>MATERIALES Y UTILES DE ADMINISTRACIÓN</b>	
2101	MATERIALES Y UTILES DE OFICINA	129,512,835.00
2102	MATERIAL DE LIMPIEZA	25,663,730.00
2103	MATERIAL DIDÁCTICO Y DE APOYO INFORMATIVO	14,349,686.00
2104	MATERIAL ESTADÍSTICO Y GEOGRÁFICO	829,100.00
2105	MATERIALES Y ÚTILES DE IMPRESIÓN Y REPRODUCCIÓN	20,863,599.00
2106	MATERIALES Y ÚTILES PARA EL PROCESAMIENTO EN EQUIPOS INFORMÁTICOS	43,552,640.00
<b>2200</b>	<b>ALIMENTOS Y UTENCILIOS</b>	
2201	ALIMENTACIÓN DE PERSONAS	296,709,289.00
2202	ALIMENTACIÓN DE ANIMALES	25,575,021.00
2203	UTENCILIOS PARA EL SERVICIO DE ALIMENTACIÓN	7,559,210.00
<b>2300</b>	<b>MATERIAS PRIMAS Y MATERIALES DE PRODUCCIÓN</b>	
2301	MATERIAS PRIMAS	79,418,965.00
2302	REFACCIONES, ACCESORIOS Y HERRAMIENTAS MENORES	171,904,295.00
2303	REFACCIONES Y ACCESORIOS PARA EQUIPO DE COMPUTO	7,892,959.00
<b>2400</b>	<b>MATERIALES Y ARTÍCULOS DE CONSTRUCCIÓN</b>	
2401	MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN	228,355,939.00
2402	ESTRUCTURAS Y MANUFACTURAS	107,093,231.00
2403	MATERIALES COMPLEMENTARIOS	16,413,230.00
2404	MATERIAL ELÉCTRICO	99,628,100.00
<b>2500</b>	<b>PRODUCTOS QUÍMICOS, FARMACEÚTICOS Y DE LABORATORIO</b>	
2501	SUSTANCIAS QUÍMICAS	33,398,600.00
2502	PLAGUICIDAS, ABONOS Y FERTILIZANTES	4,185,400.00
2503	MEDICINAS Y PRODUCTOS FARMACEÚTICOS	106,198,402.00
2504	MATERIALES, ACCESORIOS Y SUMINISTROS MÉDICOS	71,337,960.00
2505	MATERIALES, ACCESORIOS Y SUMINISTROS DE LABORATORIO	31,413,884.00
<b>2600</b>	<b>COMBUSTIBLES, LUBRICANTES Y ADITIVOS</b>	
2601	COMBUSTIBLES	436,281,513.00
2602	LUBRICANTES Y ADITIVOS	29,339,602.00
<b>2700</b>	<b>VESTUARIO, BLANCOS, PRENDAS DE PROTECCIÓN Y ARTÍCULOS DEPORTIVOS</b>	
2701	VESTUARIO, UNIFORMES Y BLANCOS	250,786,853.00
2702	PRENDAS DE PROTECCIÓN	44,757,243.00
2703	ARTÍCULOS DEPORTIVOS	9,864,271.00
<b>2800</b>	<b>MATERIALES EXPLOSIVOS Y DE SEGURIDAD PÚBLICA</b>	
2801	SUSTANCIAS Y MATERIALES EXPLOSIVOS	3,000,000.00
2802	MATERIALES DE SEGURIDAD PÚBLICA	7,440,600.00
2900	MERCANCIAS DIVERSAS	
<b>SUBTOTAL POR CAPÍTULO</b>		<b>2,303,326,157.00</b>

**PROGRAMA ANUAL DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS 1997  
DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL  
CONCENTRADO POR PARTIDA PRESUPUESTAL**

**CAPÍTULO 3000**

		IMPORTE \$
<b>3200</b>	<b>SERVICIOS DE ARRENDAMIENTO</b>	
3203	ARRENDAMIENTO DE MAQUINARIA Y EQUIPO	174,111,149.00
3204	ARRENDAMIENTO DE EQUIPO Y BIENES INFORMÁTICOS	4,733,400.00
3205	ARRENDAMIENTO DE VEHÍCULOS	489,594,362.00
3206	OTROS ARRENDAMIENTOS	18,378,000.00
3207	SUBROGACIONES	144,451,200.00
<b>3300</b>	<b>SERVICIOS DE ASESORÍA, INFORMÁTICOS, ESTUDIOS E INVESTIGACIONES</b>	
3301	ASESORÍA	211,747,041.00
3302	CAPACITACIÓN	36,076,320.00
3303	SERVICIOS DE INFORMÁTICA	72,711,200.00
3304	SERVICIOS ESTADÍSTICOS Y GEOGRÁFICOS	2,804,800.00
3305	ESTUDIOS E INVESTIGACIONES	90,534,960.00
<b>3400</b>	<b>SERVICIOS COMERCIAL Y BANCARIO</b>	
3401	ALMACENAJE, EMBALAJE Y ENVASE	27,500.00
3402	FLETES Y MANIOBRAS	1,929,300.00
3404	SEGUROS	15,411,700.00
3405	IMPUESTOS DE IMPORTACIÓN	133,865,840.00
3409	PATENTES, REGALÍAS Y OTROS	2,115,800.00
3411	SERVICIOS DE VIGILANCIA	2,430,367.00
<b>3500</b>	<b>SERVICIO DE MANTENIMIENTO, CONSERVACIÓN E INSTALACIÓN</b>	
3501	MANTO Y CONSERV. DE MOBILIARIO Y EQUIPO	446,646,924.00
3502	MANTO Y CONSERV. DE BIENES INFORMÁTICOS	50,658,569.00
3503	MANTO Y CONSERV. DE MAQUINARIA Y EQUIPO	40,377,942.00
3505	INSTALACIONES	434,988,770.00
3506	SERVICIOS DE LAVANDERÍA, LIMPIEZA, HIGIENE Y FUMIGACIÓN	10,952,360.00
<b>3600</b>	<b>SERVICIO DE LAVANDERÍA</b>	
3601	GASTOS DE PROPAGANDA	170,162,611.00
3602	IMPRESIONES Y PUBLICACIONES OFICIALES	37,825,275.00
3603	ESPECTACULOS CULTURALES	123,132,363.00
3604	SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES	57,029,675.00
3605	OTROS GASTOS DE INFORMACIÓN Y DIFUSIÓN	10,167,375.00
		1,966,900.00
<b>3700</b>	<b>SERVICIOS DE TRASLADO E INSTALACIÓN</b>	
3701	PASAJES NACIONALES	36,220,100.00
3705	PASAJES INTERNACIONALES	2,524,200.00
<b>3800</b>	<b>SERVICIOS OFICIALES</b>	
3801	GASTOS DE CEREMONIAL Y DE ORDEN SOCIAL	540,100.00
3802	GASTOS MENORES	688,100.00
3803	CONGRESOS, CONVENCIONES Y EXPOSICIONES	6,613,500.00
<b>SUBTOTAL POR CAPÍTULO</b>		<b>2,831,327,703.00</b>

**PROGRAMA ANUAL DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS 1997  
DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL  
CONCENTRADO POR PARTIDA PRESUPUESTAL**

**CAPÍTULO 5000**

		<b>IMPORTE \$</b>
<b>5000</b>	<b>MOBILIARIO Y EQUIPO DE ADMINISTRACIÓN</b>	
5101	MOBILIARIO	41,870,080.00
5102	EQUIPO DE ADMINISTRACIÓN	22,517,498.00
5103	EQUIPO EDUCACIONAL Y RECREATIVO	9,249,576.00
5104	BIENES ARTÍSTICOS	349,800.00
<b>5200</b>	<b>MAQUINARIA Y EQUIPO AGROPECUARIO, INDUSTRIAL Y DE COMUNICACIÓN</b>	
5201	MAQUINARIA Y EQUIPO AGROPECUARIO	5,606,486.00
5202	MAQUINARIA Y EQUIPO INDUSTRIAL	31,167,711.00
5203	MAQUINARIA Y EQUIPO DE CONSTRUCCIÓN	20,982,145.00
5204	EQUIPOS Y APARATOS DE COMUNICACIÓN Y TELECOMUNICACIONES	646,4580,029.00
5205	MAQUINARIA Y EQUIPO ELECTRICO	28,755,002.00
5206	BIENES INFORMÁTICOS	158,220,309.00
5207	MAQUINARIA Y EQUIPO DIVERSO	269,170,880.00
<b>5300</b>	<b>VEHÍCULOS Y EQUIPO DE TRANSPORTE</b>	
5301	VEHÍCULOS Y EQUIPO TERRESTRE	253,609,540.00
5303	VEHÍCULOS Y EQUIPO LACUSTRE Y FLUVIAL	18,000.00
5305	VEHÍCULOS Y EQUIPO AUXILIAR DE TRANSPORTE	6,440,400.00
<b>5400</b>	<b>EQUIPO E INSTRUMENTAL MÉDICO Y DE LABORATORIO</b>	
5401	EQUIPO MÉDICO Y DE LABORATORIO	82,616,800.00
5402	INSTRUMENTAL MÉDICO Y DE LABORATORIO	4,066,500.00
<b>5500</b>	<b>HERRAMIENTAS Y REFACCIONES</b>	
5501	HERRAMIENTAS Y MAQUINAS-HERRAMIENTAS	12,157,000.00
5502	REFACCIONES U ACCESORIOS MAYORES	36,385,400.00
<b>5503</b>	<b>ANIMALES DE TRABAJO Y REPRODUCCIÓN ANIMALES DE TRABAJO</b>	
5600	ANIMALES DE REPRODUCCIÓN	262,600.00
<b>5800</b>	<b>MAQUINARIA Y EQUIPO DE DEFENSA Y SEGURIDAD PÚBLICA</b>	
5801	MAQUINARIA Y EQUIPO DE DEFENSA PÚBLICA	23,165,000.00
5802	EQUIPO DE SEGURIDAD PÚBLICA	43,690,800.00
<b>SUBTOTAL POR CAPÍTULO</b>		<b>1,696,751,556.00</b>
<b>IMPORTE TOTAL</b>		<b>6,831,405,416.00</b>

**COMITE CENTRAL DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL DDF  
ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL**

