



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ARAGÓN**

**“NECESIDAD DE PRECISAR EL PROCEDIMIENTO DE
LICITACIÓN PÚBLICA PARA LA ENAJENACIÓN DE
BIENES MUEBLES EN LA LEY DEL RÉGIMEN
PATRIMONIAL Y DEL SERVICIO PÚBLICO DEL
DISTRITO FEDERAL”**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE :
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
DANIEL VELASCO PÉREZ**

ASESOR: LIC. SILVERIO NOCHEBUENA TELLO

MÉXICO

2005

0351177



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

DEDICATORIAS

A MÉXICO, por nacer en este país y ser felizmente mexicano.

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, por recibirme en sus aulas y sus pasillos, por abrir sus puertas y, formar parte de un gran esfuerzo como lo es el derecho a una educación digna, me siento orgulloso de ser PUMA.

A LA FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES, ARAGÓN porque en ella aprendí lo que ahora soy, un Profesional en Derecho.

Al LICENCIADO SILVERIO NOCHEBUENA TELLO con respeto y admiración por favorecerme en la asesoría de esta mi Tesis Profesional y por su disponibilidad como ser humano y docente. GRACIAS

A LA MTRA. JANETTE YOLANDA MÉNDOZA GANDARA con respeto, admiración y cariño por apoyarme a lo largo de esta investigación, y por su calidad humana. GRACIAS.

A todos y cada uno de los maestros de primaria, secundaria, media superior y licenciatura, que me enseñaron sus conocimientos, y que contribuyeron a mi formación académica, y un agradecimiento a las personas que en el campo laboral me construyen como un profesional del Derecho.

A mis compañeros de la Unidad de Atención y Prevención de la Violencia Familiar del Distrito Federal, por su apoyo comprensión y paciencia.

AGRADECIMIENTOS

A Dios que cuidas de todos nosotros y nos das amor gracias por todo ello, para ti Padre ofrezco este trabajo de investigación, y te reitero mi agradecimiento por todo lo que me das.

A ti Emiliano, a ti amor, por todo tu, por tu sonrisa, por tus ocurrencias, por tu naturalidad, que aún siendo niño me demuestras que la vida no es una carga, sino que se debe llevar con ligereza, pero también con responsabilidad, alegría e integridad. Porque eres la persona más importante en mi vida y el motivo de mis esfuerzos por seguir adelante, porque das a mi vida varias razones para continuar.....GRACIAS MUMU.

A ti Papá, porque hemos reforzado el vínculo que alguna vez perdimos y es de esta manera que digo que no tengo palabras con las que pueda agradecerte todo el apoyo que me das a lo largo de mi vida, tú eres parte de este esfuerzo. GRACIAS PAPA.

A ti Mamá, por tu incomparable amor, por tu ejemplo y porque de ti he aprendido valores como responsabilidad, humanidad, amor y más, quiero agradecerte todo el apoyo y comprensión que me has dado. Porque soy un reflejo de lo que tú eres, por lo que significas en mi vida y porque tú también sigas preparándote. GRACIAS MAMÁ.

A Carmen, porque verdaderamente la disciplina y dedicación a la actividad académica requiere de compromiso. Gracias por todas las cosas, aunque ahora sigamos por distintos caminos.

A tía Oli, tía Mayra, tío Alex y Madi gracias por su amor fraternal e incondicional, porque en todo momento han estado conmigo y nunca me han dejado sólo. Porque no me alcanzarían las palabras para agradecerles todo lo que hacen por mi familia. GRACIAS LOS QUIERO MUCHO.

A Francisco Hernández Campos, que aún sin conocerme te entregaste incondicionalmente y me diste la oportunidad de volver a confiar en las personas y reconocer que si hay quienes de buena voluntad te ayudan, GRACIAS QUE DIOS TE BENDIGA. Porque si no hubiera sido por tu orientación, sugerencias y conocimientos, pero sobre todo por facilitarme el alcance de la información, este trabajo de investigación hubiese tardado más tiempo o simplemente pude haber desistido.

A mi tío Miguel Atanasio García y César García (hijo) por la confianza que me tuvieron y porque en mis momentos más puros de necesidad recibí el apoyo sin igual de ambos. Faltarían adjetivos para agradecer tan enorme demostración de amor hacia el prójimo, por sus consejos y conocimientos aportados tanto en lo moral como en lo material. Y que sin importar, ante ustedes encontré el ejemplo que en muchos no hay, tan claro como que si se quiere ayudar simplemente se hace. Por siempre gracias. Estoy a sus órdenes.

A David, por tu valiosa aportación a la culminación de este trabajo, porque aunque no te importara la hora y así tuvieras que dejar tus actividades hiciste posible la materialización de este esfuerzo porque gracias a tu disposición entregue este trabajo. GRACIAS VALLID.

A la Familia Espinosa Velasco por su apoyo inmensurable. A mis tíos LEONARDO y MICAELA por su valiosa ayuda, sin olvidar el cariño que desde siempre me han demostrado, a ti SILVIA por volver a encontrarnos y saber que cuento contigo y tú conmigo, a ISRAEL porque también de ti aprendí el valor de la vida y lo que vale el esfuerzo, te quiero primo, a LIZHET gracias por tus atenciones, y a CHRISTIAN CELESTE que Dios la bendiga.

A Armando el Hamis y Jesús López el perrazo o el "luego te cuento" y a Héctor Chávez el más grande de los perrazos o el que dice: "un amor en cada auditoría", un agradecimiento especial por su amistad incondicional y además porque en lo profesional siempre me apoyan, GRACIAS MUCHACHOS.

Para mis Abuelitos, Elvira, Timotea, Miguel, gracias por cuidarme desde niño y velar por mí y a ti Juan por acompañar de la forma que sea a Elvirita.

Con un cariño especial a mis tías y tíos que han contribuido de alguna forma a concretar esta meta, Gracias a cada uno de ellos: Viole, Delfi, Noemí, Miguel, Reyna, Pol, Lola, Pedro, Jose, Fernando, Lourdes, Alfredo, Rosa, Luis, Carmen, Modesto, Nenito.

A mis amigos Lupe, César, Eliseo, Erick, Neli, Adrián, Flor, Genaro, Efrén, Heriberto, Pedro González, Arturo Castillo, Sergio Cerón, Eli Lampón, Daniel Silva, José Antonio, Franco, Jerónimo y Caro y, a los que no recuerdo por el momento, a todos gracias.

“NECESIDAD DE PRECISAR EL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN PÚBLICA PARA LA ENAJENACIÓN DE BIENES MUEBLES EN LA LEY DEL RÉGIMEN PATRIMONIAL Y DEL SERVICIO PÚBLICO DEL DISTRITO FEDERAL”

INTRODUCCIÓN I

CAPÍTULO 1

GENERALIDADES DE LA ENAJENACIÓN DE BIENES.

1.1 Breves Antecedentes 1

1.2 Concepto de Enajenación de Bienes 13

1.3 Manejo y Funcionamiento 20

1.4 Marco Jurídico 37

CAPÍTULO 2

PROBLEMAS QUE RESUELVE LA LICITACIÓN PÚBLICA SOBRE LA ENAJENACIÓN DE BIENES EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL.

2.1 Administración Pública 48

2.2 Requisitos para dar de alta un bien mueble 55

2.3 Requisitos para dar de baja un bien mueble 64

2.4 Responsabilidades y Sanciones 73

CAPÍTULO 3

LA PRÁCTICA DEL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN PÚBLICA.

3.1 El procedimiento interno de la Licitación Pública 80

3.2 Consulta y venta de bases 101

3.3 Sesión de aclaración de bases 110

3.4 Apertura de los sobres 117

3.5 Emisión del fallo 126

3.6 Adjudicación 134

3.7 Verificación de la destrucción y destino final de los bienes 138

CAPÍTULO 4

“NECESIDAD DE PRECISAR EL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN PÚBLICA PARA LA ENAJENACIÓN DE BIENES MUEBLES EN LA LEY DEL RÉGIMEN PATRIMONIAL Y DEL SERVICIO PÚBLICO DEL DISTRITO FEDERAL”

4.1	Definición de Licitación Pública	146
4.2	Importancia del procedimiento de licitación	150
4.3	Legalidad y Transparencia en el procedimiento de licitación pública en el Distrito Federal	154
4.4	Modificaciones sustantivas y adjetivas a la aplicación del procedimiento de licitación para la enajenación de bienes muebles propiedad del Distrito Federal	159
CONCLUSIONES		181
BIBLIOGRAFÍA		185

INTRODUCCIÓN

Desde el año de 1997, el Gobierno del Distrito Federal se envaneció con una frase la cual denominó "La ciudad de la esperanza", a este gobierno le faltaban adjetivos para adularse a él mismo, luego de que aparentemente se renovarían los puestos de confianza, se eliminarían las prácticas del anterior régimen, y promovería que los procedimientos se ajustarían a las disposiciones jurídicas, para actuar de una manera honesta y transparente, para lo cual crearían más y mejores leyes para todos los habitantes de la Ciudad de México y a las anteriores se les buscaría una solución más adecuada.

Lejos de olvidar esas viejas prácticas, generaron políticas populistas que únicamente desviaron la atención de lo verdaderamente importante como es el caso de los procedimientos que dejaron al olvido, como es el caso de la enajenación de bienes muebles a través del Procedimiento de Licitación Pública, que sólo se le hizo caso hasta que el Lic. Andrés Manuel López Obrador dejara la Jefatura de Gobierno.

En la presente investigación, ponemos al alcance de la comunidad en general, el conocimiento mínimo referente a la enajenación de bienes muebles y la importancia de la licitación para transparentar los actos y contratos de la administración pública, los beneficios que se pueden obtener tanto para el gobierno como para los particulares y la realidad de lo que acontece en los procedimientos de las licitaciones y de las invitaciones restringidas a cuando menos tres ofertantes. No diremos nada nuevo, pero sí algo verídico.

Así sea por curiosidad o por un verdadero interés, los ciudadanos deben estar enterados del manejo de los recursos, de quienes son los servidores públicos encargados de llevar a cabo los trámites en las distintas instancias; y la forma en que pudieran conocer e intervenir en las contrataciones gubernamentales sean de las materias que sean y que realiza el Gobierno de la Ciudad de México o tan solo para verificar ellos mismos la honestidad y transparencia, denunciando los malos manejos o el incumplimiento de las disposiciones jurídicas aplicables, demostrando que no se requiere de ser contralor ciudadano con una actividad supuestamente gratuita.

Cuando los procedimientos están al alcance y conocimiento de las mayorías, pueden lograrse dos propósitos, el primero, que exista un conocimiento verdadero de la forma, términos y condiciones en que contrata el Estado, y la segunda, que se promueva un interés real por formar parte de la competencia contractual.

Logrados cualquiera de estos dos propósitos, tendremos un solo resultado, eliminar los monopolios que han prevalecido por décadas, disminuir de alguna manera la confabulación entre empresas y los malos manejos de los bienes muebles que les son encomendados y que el propio gobierno a tolerado porque no cuenta con la maquinaria y las herramientas adecuadas para cumplir también con esos que son sus fines.

Para ello en el capítulo primero se abordará el estudio del intercambio de mercancías, la evolución del trueque, y la aparición de los monopolios derivado de la esclavitud después de la conquista y la época colonial, se propondrá un concepto de enajenación de bienes muebles, se hablará de la importancia del movimiento insurgente y su aportación a nuestro marco jurídico, que sin duda, propuso grandes y novedosas ideas para su tiempo, aunque con el paso del tiempo han venido en declive.

En el capítulo segundo, se estudiará el campo del Derecho Administrativo relacionado con su más importante institución como lo es la administración pública, se procurará hacer una marcada diferencia entre administración pública y administración privada en base a los entes a los que administra, los trámites internos de alta y baja de bienes muebles, el funcionamiento de los almacenes en sus tres distintas categorías, de acuerdo a la normatividad vigente en el Distrito Federal y por último las responsabilidades y las sanciones en que pueden incurrir las administraciones por el manejo indebido de los recursos.

Para el capítulo tercero se hará un estudio amplio y detallado de las fases del procedimiento de licitación pública en materia de enajenación de bienes muebles, los puntos de vista de los distintos autores respecto de este importante procedimiento, una comparativa con los contratos de adquisiciones, arrendamiento, prestación de servicios y obra pública en el Distrito Federal, la valoración de la normatividad en estas últimas materias y que en la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público no se prevé; así como, la realidad de la verificación de destrucción física y la veracidad acerca del incumplimiento y la necesidad de determinaciones claras y precisas.

Por último, se presentan las definiciones usuales de licitación pública presentada por diversos autores, se promueve la importancia del procedimiento para transparentar las contrataciones en el Gobierno del Distrito Federal, la importancia de los principios de legalidad y transparencia en las licitaciones públicas y la necesidad de previsión en una ley y no en una norma interna, y para finalizar, las modificaciones sustantivas y adjetivas necesarias en la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, con relación, a la aplicación del procedimiento de licitación pública.

CAPÍTULO 1

GENERALIDADES DE LA ENAJENACIÓN DE BIENES.

- 1.1 Breves Antecedentes.
- 1.2 Concepto de Enajenación de Bienes.
- 1.3 Manejo y Funcionamiento.
- 1.4 Marco Jurídico.

1.1 Breves antecedentes.

El hablar de enajenación de bienes es hablar del hecho de transmitir la propiedad o posesión de bienes muebles, el desarrollo de este concepto nos remite al inicio de la historia, donde el hombre habitaba el continente americano, y de este modo determinar el momento en que comenzó esta actividad, como fue su desarrollo y cual ha sido su aportación hasta la actualidad como lo es el transmitir bienes, y en consecuencia presentar que otras actividades realizaban aquellas civilizaciones.

Así, en la época Prehispánica cuando Cristóbal Colón llegó al Nuevo Mundo lo encontró poblado por gentes de tez morena, poseedoras de una cultura muy extraña para los europeos del siglo XV, al descubridor no le interesó el origen de aquellas gentes pues creyó haber llegado a costas orientales de Asia, probablemente la India, a lo cual les llamaban indios, transcurridos los años y convencidos de que el continente descubierto por Colón no formaba parte de Asia, tanto a españoles, como expedicionarios de Europa, con las posibilidades de viajar a América, comenzaron por interesarse por el origen y la antigüedad de los primitivos habitantes de esos territorios.

Indudablemente la existencia de aquellos primitivos hombres y su evolución en tierras americanas dieron origen a las civilizaciones conocidas como mesoamericanas, la posibilidad de que los primeros habitantes de América tuvieran un desarrollo como para el intercambio de animales o alimentos por otros conceptos aún no se realizaba, toda vez que solo sabían cazar, cultivaban en mínimas cantidades para comer diariamente, rendían culto a sus dioses, vivían en forma individual y aún no se agrupaban para lograr satisfacer sus necesidades. Transcurridos los siglos lograron conjuntar sus esfuerzos y poder obtener con mayor facilidad los elementos para subsistir, cazaban en grupo y cultivaban en mayor número, obvio para un mayor número de hombres, estos motivos fueron detonantes para que algunos grupos tuvieran la necesidad de emigrar de algunas zonas.

Geográficamente los pueblos que habían encontrado las ventajas del cultivo, la caza y la recolección, desarrollaron su cultura en la región más fértil de América Central, esta zona regada por las lluvias periódicas y por numerosos ríos y lagos ha sido llamada por los historiadores modernos Mesoamérica, es decir, la América Media. En ella desde poco antes del año 1 000 antes de Cristo se inicia el paso a la civilización, esta zona abarcaba un territorio limitado en la que vivían los pueblos indígenas. La zona semiárida situada al norte de Mesoamérica recibe el nombre de Andamérica, el medio hostil y desértico no permitió el desarrollo de la agricultura y sus habitantes quedaron, por siglos, al nivel de cazadores nómadas y recolectores.

Dadas las ventajas ofrecidas por la ubicación geográfica de Mesoamérica, se dice que tuvo un avance tecnológico para su época con una división del trabajo, mientras que los hombres cazaban, pescaban, cortaban y acarreaban materiales de construcción, las mujeres cuidaban del hogar, se dedicaban a la agricultura y a la recolección, elaboraban figurillas y vasijas diversas de cerámica, y en esa misma época empezaba por desarrollarse el dominio de la clase sacerdotal que absorbiera las funciones religiosas y administrativas y la imposición de un gobierno teocrático, es decir, un gobierno ejercido totalmente por el clero, que permitía la construcción de templos, plataformas piramidales y la constitución de centros ceremoniales.

"Hacia 1200 a 200 a. C. la actividad agrícola se había intensificado, la población había aumentado notoriamente y las producciones agrícolas producían un excedente, esto aunado a otros factores de crecimiento y organización del trabajo, permitió que se gestara un nuevo grupo social dedicado al control y excedente de producción, se estableció así una sociedad formada por sacerdotes, jefes, artesanos comerciantes y campesinos unidos al centro por tradición; la fabricación de objetos suntuarios y edificios, dedicados al culto y al gobierno.

La cerámica muestra ciertos adelantos, sobre todo en los que respecta a técnicas decorativas, la construcción de grandes basamentos nos permite deducir la existencia de una organización compleja de fuerza de trabajo, en el intercambio local mediante el trueque, se obtenían alimentos y materiales, mientras que el intercambio a larga distancia involucraba poco a los grupos élitistas que controlaban los objetos suntuarios venidos desde fuera y por la clase sacerdotal que creó la religión y los cultos"¹.

La región Olmeca no menos favorecida por las condiciones climatológicas extendió su influencia en toda Mesoamérica, así lo muestran los numerosos restos encontrados en todo el territorio, se dedicaban a sembrar todo el año, a cultivar y cosechar las tierras húmedas de las orillas de los grandes ríos como el Papaloapan, Coatzacoalcos, Tonalá y Grijalva, con las tres cosechas que levantaban anualmente podían alimentarse, conseguir objetos útiles y artísticos por el trueque y ayudar al sostenimiento del culto y de los gobernantes, todos trabajaban y cambiaban sus productos y servicios, había campesinos, comerciantes, artistas, sacerdotes y políticos.

De acuerdo con las evidencias, a partir de los últimos siglos anteriores al inicio de la era cristiana, los olmecas fueron perdiendo muchos de sus rasgos típicos y ocuparon gran parte del sur de Veracruz. Otros más emigraron hasta el Salvador, Guatemala y Chiapas. Otros más llegarían a Guerrero, Morelos y a la Cuenca de México; lugares conocidos con los que, de antiguo, guardaban relaciones de intercambio.

¹ SERRA, Mari Carmen, Atlas Histórico de Mesoamérica, Coordinadores Linda Manzanilla y Leonardo López Luján, segunda ed., Ediciones Larousse, S.A. de C.V., México 1993, p. 57 y 60.

Las culturas Clásicas como la Maya, Totonaca, Teotihuacana, Huasteca, Mixteca y Zapoteca, según los narradores españoles tenían generalidades muy comunes, en el caso de extensas plazas y largas avenidas, adecuada planeación de centros urbanos, numerosos centros ceremoniales, centros cívicos, palacios dedicados a los nobles, los cuarteles de guerreros y los mercados de los comerciantes y artesanos, los agricultores que alimentaban a las ciudades con los productos de sus sembradíos, vivían según en las numerosas aldeas en los alrededores de los centros urbanos, lograron mejorar las técnicas hidráulicas mediante la construcción de canales, las chinampas proveyeron alimentos y permitieron a sus hombres dominar la mayor parte de Mesoamérica.

Las relaciones comerciales y culturales entre todos los pueblos de Mesoamérica hicieron que algunos objetos de lujo o suntuarios elaborados en pocos centros, como la cerámica tipo anaranjado fino se vendiera a zonas que ahora conocemos como Sinaloa y Zacatecas, aparentemente existían en esa época gremios de mercaderes que se fueron independizando poco a poco del poder sacerdotal y los tianguis populares tenían lugar alrededor de los santuarios principales y en fechas fijas.

La gran metrópoli de Teotihuacan logró imponer el vasallaje a los numerosos pueblos del Valle de México y de las regiones vecinas de diferentes razas y lenguas, los pueblos que se les unieron fueron los nahuas de la Altiplanicie, las olmecas y totonacas de la costa de Veracruz, los popolacas y mazatecos de la Mixteca.

Según los narradores españoles entre los años 100 y 650 de la era cristiana, la ciudad de Teotihuacan llegó a contar con unos cien mil habitantes que vivían en un área de 22 kilómetros cuadrados, siendo en esa época una de las mayores ciudades del mundo, tanto por su población como por su extensión y su organización humana.

La construcción de esta enorme metrópoli y progreso durante un milenio, supone para los historiadores sobre todo españoles, una organización social y económica notables y que los reyes-sacerdotes que la gobernaron mejoraron la producción agrícola, que alentaron igualmente la producción artesanal de los alfareros, talladores y ebanistas, tanto para el consumo del pueblo, como para el intercambio con las tierras cálidas del Sur y de las regiones costeras.

Así consiguieron las materias primas para su industria: algodón y cacao, plumas finas y hule, jade, pedernal y mica, colorantes vegetales y minerales, conchas de ambos océanos. Que en las ferias (tianguis) en días fijos y en las principales fiestas religiosas eran motivo de importantes transacciones comerciales.

El pueblo Azteca o Mexica ubicado en el Valle de México practicaba el trueque como una actividad necesaria a fin de obtener piedras finas para la elaboración de objetos de arte y algunos ídolos ². Aproximadamente en el año 1300 de nuestra era, surge la civilización Azteca, la forma de organización económica que prevaleció fue dividida en tierras de los calpullis o barrios, tierras de las instituciones, templos, ejército y palacio real y tierras de los soberanos y de los nobles.

El fenómeno del trueque lo conocemos a través de las sorprendentes narraciones y de las traducciones de los códices que hicieron los españoles al llegar al territorio mexicano, la narración que más sobresale por la manera de describir el trueque en la antigua Tenochtitlán es la que realiza Bernal Díaz del Castillo en su famosa crónica "Historia Verdadera de la Conquista de la Nueva España", donde nos relata su asombro al observar el organizado mercado o "tianguis" de Tlatelolco, diciendo:

"...a caballo nuestro capitán con todos los demás que tenían caballo, y la más parte de nuestros soldados muy apercebidos, fuimos a Tlatelulco. Iban muchos caciques que Montezuma envió para que nos acompañasen y desde que llegamos a la gran plaza, que se dice Tlatelulco, como no habíamos visto tal casa, quedamos admirados de la multitud de gente y mercaderías que en ella había y del gran concierto y regimiento que en todo tenían. Y los principales que iban con nosotros nos iban mostrando cada género estaba por sí, y tenían situados y señalados sus asientos. Comencemos por los mercaderes de oro y plata y piedras ricas y plumas y mantecas y cosas labradas, y otras mercaderías de indios esclavos y esclavas; digo que traían tanto de ellos a vender a aquella plaza como truen los portugueses las negras de Guinea, y tenían atadas en unas varas largas con colleras a los pescuezos, porque no se les huyesen, y otros dejaban sueltos.

Luego estaban otros mercaderes que vendían ropa más basta y algodón y cosas de hilo torcido, y cacahuateros que vendían cacao, y de esta manera estaban cuantos géneros de mercaderías hay en toda la nueva España, puesto por su concierto de la manera que hay en mi tierra, que es Medina del Campo, donde se hacen las ferias, que en cada calle están sus mercaderías, por sí, así estaban en esta gran plaza, y de los que vendían mantas de henequén y sogas y cotaras que son las zapatas que calzan y hacen del mismo árbol, todo estaba en una parte de la plaza en su lugar señalado; Y cueros de tigres, de leones y de nutrias, y de adives y de venados y de otras alimañas, de tejones y de gatos monteses, y de ellos adobados, y otros sin adobar estaban en otra parte y otros géneros de cosas y mercaderías.

Pasemos adelante y digamos de los que vendían frijoles y chíca y otras legumbres y yerbas a otra parte. Veamos a los que vendían gallinas, gallas de papada, conejos, liebres, venados y anadomes, perrillos y otras cosas de éste arte, a su parte de la plaza. Digamos de las fruterías, de las que vendían cosas cocidas, mozurroreras y malcocinado, también a su parte. Pues todo género de loza, hecha de mil maneras, desde tinajas grandes y jarrillas chicas que estaban por sí aparte y también las que vendían miel y melochas y otras golosinas que hacían nuegadas... Y si querría haber acabado de decir todas las cosas que allí se vendían, porque

² Cfr. González Blackaller, Ciro. Nueva Dinámica de la Vida Social, Ed., Herrero S.A., México 1984, p. 175.

*eran tantas de diversas ciudades, que para que lo acabáramos de ver e inquirir, como la gran plaza estaba llena de tanta gente y toda cercada de portales, en dos días no vería todo..."*³

El imperio Azteca como una de las civilizaciones más poderosas de Mesoamérica, acrecentó su poderío por el dominio militar, pero más aún debido a su gran influencia económica ejercida precisamente a través de los comerciantes, por ello ocuparon un lugar muy honorable dentro de la organización social como resultado de las conquistas territoriales, se incrementó la compra y la venta, y fue necesario organizar el comercio, dividido en interior y exterior.

*"El comercio Interior se realizaba en los mercados todos los días, pero la concurrencia aumentaba cada cinco días en los denominados tianguis, el medio de cambio en el tianguis se realizaba por pieza, nunca por peso, en realidad celebraban un trueque, cambiando la mercancía por cacao el cual se contaba por "Xiquipilles" que eran bolsas de ocho mil gramos del mencionado grano, otro medio de cambio eran las llamadas "cuactilli" que servían para comprar algodón, asimismo otro medio de cambio comercial eran las piezas de cobre que tenían forma de T para compras de poco valor, el oro era pulverizado y servían para pagar cosas de mucha estima"*⁴

En el tianguis siempre había personas con autoridad para mantener el orden y dirimir las dificultades que se presentaran, revisaban la mercancía y en caso de controversia, existían tribunales especiales en donde los jueces resolvían los litigios mandando a castigar a los delincuentes en su caso. Así por ejemplo el robo y la alteración de las medidas eran sancionados con la muerte, asimismo, los precios de los productos de primera necesidad eran fijados por el Estado a través del Tlatoani y los demás artículos por los jefes de los comerciantes.

El comercio Exterior tenía más de dos fines trascendentales, el primero, extender su dominio territorial y militar y por otro lado el comercial, este ocurría a través de una ruta que partía de Tenochtitlán y terminaba en Tuxtepec, Oaxaca, los productos importados dependían de la región, de Oaxaca era el cobre, oro, plata, pelo de conejo y grana; De Tabasco, el cacao, concha de tortuga y esclavos; De Chiapas, el ámbar, cacao, plumas finas, añil, vainilla y pieles; de Yucatán lo fue la cera, la miel, el algodón, el henequén, el copal, el palo de Campeche, grana, sal, pescado seco y cerámica; de Guatemala eran las plumas de quetzal y de guacamaya, copal, añil, jade, chía y cacao, de Honduras era el copal, cacao, alabastro y obsidiana; De Centro América era el cobre, oro, plata y cerámica.

³ Citado por NOVO, Salvador, Breve Historia del Comercio en México, Ed., Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México, México 1974, p. 24 y 26.

⁴ Cfr. VILLASEÑOR BÁEZ, Luis Francisco, La Arquitectura del Comercio de la Ciudad de México, Ed., Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México, México 1982, p. 37.

El comercio exterior era ejercido por los comerciantes llamados "Pochtecas" los cuales eran considerados como los profesionales de ésta actividad, mientras que el comercio interior que se ejercía en los tianguis o mercados era ejercido por los llamados "Tlanamacaque". Este tipo de comercio fue utilizado como una estrategia de guerra ya que el pochteca observaba tanto las fuerza militares, así como también observaban los principales productos de los pueblos los cuales eran utilizados como tributos una vez que eran conquistados estos, adquirían las mercancías que iban a vender al extranjero en los mercados de Tenochtitlán y sus ciudades vecinas o también en los almacenes del gobierno, donde se guardaban los tributos o impuestos que obtenían desde el año 1400, desde aquí era muy respetado el pochteca por la sociedad azteca.

Sin embargo, en lo personal no comparto la idea de la formulación hecha por aquellos historiadores, que presentaron la tesis de que las culturas que habitaban antes de la conquista estaban perfectamente constituidas en gobiernos, como los europeos, no obstante la evolución, el desarrollo económico y la supremacía de algunas culturas en cuanto al dominio bélico y otras características que particularmente los hicieron únicos, como lo fueron el manejo de las ciencias y artes; Las construcciones y el orden en la ubicación de sus casas, etc., ante estas realidades, me remito a lo señalado por los investigadores interesados en desentrañar la verdad histórica.

Por lo que durante el prolongado período de la conquista, los españoles que llegaron a tierras americanas, considero que tuvieron poco tiempo para aprender y conocer acerca de los indios pueblos, en cuanto a como se constituían y si contaban con alguna división de gobierno, sin embargo, este no fue un obstáculo para hacer conjeturas y atreverse a afirmar que para el caso de los aztecas estos estuvieron constituidos en una monarquía similar a la existente en el continente europeo que imperaba en la misma época, esto por supuesto, ocasionó que la mayoría de los historiadores elaboraran un esquema a su modo, que inevitablemente ha deformado el orden de la historia de México.

Pero no solamente se instalaron en la idea de decir que los aztecas predominaron en aquellas épocas, sino que le restaron importancia a las culturas que los antecedían, como si se tratara de presentar por la fuerza a la mayoría mexicana que no hay más pasado y que era casi imposible un desarrollo a futuro, desterrando la idea de la evolución, imponiendo una imagen de que los españoles eran los que rescataban a las culturas mesoamericanas de la inconciencia y el salvajismo, con la propuesta hecha de una redención por medio de la iglesia católica que a largo plazo y aunque para algunos esto sea una abominación, la iglesia, lejos de rescatarlos, más bien les impuso una creencia, añadida al robo, engaño e infamación de que fueron objeto, al saqueo de sus ciudades, de los metales preciosos y demás objetos finos que indudablemente darían riqueza a la Corona Española.

Por supuesto, que a esta historia no puede agregarse más de lo existente, y no es competencia de esta investigación dilucidarla, pero si es un deber personal precisar, que debido a su evidente atraso evolutivo, no es posible estimar que los aztecas o mexicanos que habitaron en México y que constituyeron el máximo desarrollo entre aquellas culturas, se rigieran bajo un gobierno monárquico.

Si aún no conocían el hierro como elemento de sujeción, porque de haber sido así hubieran ganado batallas y aún la guerra a los españoles desde aquella época, entonces ¿Cómo podían establecer siquiera un avance social y político?. *Pues entonces corresponde desterrar de la historia de los aborígenes americanos la monarquía azteca, no sólo como fantástica, sino como una mala representación de los indios, que ni habían desarrollado ni inventado las instituciones monárquicas*"⁵.

La lógica en la evolución del hombre a través de los acontecimientos y las épocas nos dice que la monarquía se ejercía por un solo Gobernante, un Monarca, Rey o Soberano, el cual era vitalicio, es decir, que desde el momento de recibirlo gozaría hasta el fin ya fuera por causa de muerte o derrocamiento de su posición y la confederación azteca era la unión de varias tribus y estas eran las que gobernaban, si bien contaban con un verdadero avance de escritura simbólica --como lo permiten corroborar las ruinas de sus centros ceremoniales--, la agricultura, la pesca y la caza de animales salvajes y comercialización en mercados al aire libre, no se puede afirmar categóricamente que tuvieron tan alto desarrollo.

Los Indios de los pueblos de Nuevo México y específicamente los aztecas y sus tribus confederadas que habitaban estos territorios, no conocían el hierro y, por consiguiente, sus elementos, esto es lo que hizo la diferencia entre los conquistadores y los conquistados, no conocían la moneda, esta es una prueba más de su atraso evolutivo dado que no conocían el hierro y su comercio se basaba en el cambio de mercaderías a través del "trueque", el cual la Real Academia Española lo define como: "*Trueque. M. Acción y efecto de trocar o trocarse. || 2. Intercambio directo de bienes y servicios, sin mediar la intervención de dinero. Ila, o en, --. locs. advs. Cambiando una cosa por otra*"⁶. Esta definición consideramos pertinente hacerla toda vez que da respuesta y sustenta que nivel de evolución tuvieron aquellas culturas.

Para finalizar esta etapa, hacemos manifiesto que existen razones y sobre todo hechos para afirmar que estos hombres habían alcanzado el estadio medio de la barbarie como lo precisa Federico Engels cuando en su estudio completo afirma que: "*Los indios de los llamados pueblos de Nuevo México, los mexicanos, los*

⁵ H. MORGAN, Lewis, *La Sociedad Primitiva*, tercera ed., Ed. Ayuso, 1975, p. 240

⁶ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, *Diccionario de la Lengua Española*, vigésima segunda ed., tomo 4, España 2001 p. 604.

centroamericanos y los peruanos de la época de la conquista, se hallaban en el estadio medio de la barbarie, vivían en casas de adobes y de piedra en forma de fortalezas, cultivaban en huertos de riego artificial el maíz y otras plantas comestibles, diferentes según el lugar y el clima, que eran su principal fuente de alimentación, y hasta habían domesticado algunos animales: en el caso de los mexicanos el pavo. Además, sabían labrar los metales, excepto el hierro; por eso no podían aún prescindir de sus armas e instrumentos de piedra. La conquista española interrumpió su desarrollo independiente posterior”⁷.

La Época Colonial, se caracteriza por el descubrimiento del llamado Nuevo Mundo, que trastornó la vida normal tanto de los Europeos y Americanos, como de los Españoles y Portugueses, asimismo a Franceses como a Ingleses con la creación de nuevos mercados y productos, incrementando la economía europea con los metales preciosos y materia primas sacadas de América. La mezcla de españoles y portugueses con los indígenas determinó radicalmente el cambio en la fisonomía y en la cultura, los europeos sabiéndose superiores impusieron su religión y sus idiomas. Las naciones europeas ampliaron sus dominios con las tierras americanas y estas fueron gobernadas como colonias.

“Es en el siglo XVI, cuando la conquista engloba tanto el hecho militar de ocupación y dominación indígena, así como el largo período de acomodo de los europeos en aquellas tierras”⁸.

La anterior cita, es una prueba más de que al tiempo de la conquista no hubo más tiempo que de explotar y saquear a los pueblos de América, a diferencia que como se empeñaron los escritores españoles en decir que efectivamente se procuró conocer quienes eran y como se constituían. Entonces, España y Portugal se repartían las conquistas de nuevas tierras, por lo que terminado el primer viaje de Cristóbal Colón en el año 1492, los reyes católicos se apresuraron a legitimar la posesión de las tierras descubiertas a su favor, es así que el trece de agosto de mil quinientos veintiuno fue la caída, quizás, de la última civilización del mundo antiguo como lo fue Tenochtitlán. Casi inmediatamente se ordenó la destrucción de templos e ídolos del desaparecido gobierno azteca.

Las expediciones realizadas no estaban proyectadas a encontrar más de lo que ya habían encontrado, pero tan grande fue la fortuna de los expedicionarios que luego de colonizar las Islas Antillas, llegaron a territorio mexicano, a su llegada los indios fueron despojados de sus tierras, con las encomiendas se repartieron a los indígenas, fueron vejados, explotados y la fuerza de su trabajo no se veía recompensada, muchos sufrieron enfermedades que no existían antes de la llegada de los españoles y las que ya había no fueron atendidas, los resultados ocasionaron la muerte a numerosas personas. Su condición tan deprimente y despreciable fue despertando un odio profundo hacia los grupos que los

⁷ ENGELS, Federico, *Origen de la Familia, la Propiedad Privada y el Estado*, Ed., Unidos Mexicanos, S.A. p. 27.

⁸ COSÍO VILLEGAS, Daniel, *Historia Mínima de México*, segunda ed., El Colegio de México, México 1994, p. 53.

explotaban, les prohibieron el ejercicio de las artes y los oficios extranjeros, eran excluidos de los empleos y cargos públicos, del comercio y de la industria, esto a largo plazo trajo como consecuencia el levantamiento de independencia, para liberarse entre otras cosas del yugo y la infamación de que eran objeto.

*"El Estado moral y político en que se hallaba la población del virreinato de Nueva España en 1779, se puede dividir en tres clases: españoles, indios y castas. Los españoles tenían casi la propiedad y riquezas del reino, los indios y castas son los criados, sirvientes o jornaleros de la primera clase, se hallan en mayor abatimiento y degradación. El color, la ignorancia y la miseria de los indios los colocan a una distancia infinita de un español, no tiene propiedad individual, el favor de las leyes en esta etapa les aprovecha poco y en todas las demás les daña mucho. Se encuentran separados por la ley de la cohabitación con otras castas. Inhabilitados por la ley de hacer un contrato subsistente, de empeñar en más de cinco pesos y en una palabra de tratar y contratar, es imposible que adelanten su instrucción, que mejoren de fortuna, o si acaso den un paso adelante para levantarse de su miseria"*⁹.

Dadas las condiciones de injusticia, nula igualdad entre las clases sociales en la Nueva España, sería aventurado afirmar que a esta época y anteriormente existió una clara división de la propiedad y de intereses, como para poder entablar un contrato entre unos y otros, más bien se trataba de un dominio absoluto de los españoles, y lo que seguía realizándose era el comercio en los mercados y plazas, como en la antigüedad.

La economía colonial tuvo un proceso muy lento de desarrollo, en esta etapa surge la hacienda como una estructura económica y unidad principal de producción, pero más bien se trataba de un monopolio de la producción agrícola, la cual se caracterizó por la acumulación de tierras para el cultivo, para pastoreo y la producción de leña y carbón, por medio de ella se despojaba a los indígenas de sus tierras y de todo lo que poseían.

La hacienda no solo monopolizaba la producción, sino que al despojar a los indígenas de sus tierras, los empujaba a las ciudades y provocaba un aumento de consumidores en sus productos, para logrado sostuvieron un sistema de bajos salarios para los trabajadores agrícolas, manteniéndolos en un nivel de subsistencia, cualquier necesidad especial, cualquier celebración familiar, cualquier gasto extra, obligaba a pedir un préstamo al hacendado.

De esta manera, no solamente era la fuerza de trabajo, y las tierras, sino que también de los fundos mineros y ganaderos. Estas propiedades sólo cambiaban de dueño al venderse a otros españoles, al heredarse, o al donarse a instituciones benéficas, cuya administración corría por cuenta del clero.

⁹ MATUTE, Álvaro, *México en el siglo XIX*. Fuentes e interpretaciones históricas, Instituto de Investigaciones Históricas, UNAM., CU., cuarta ed., México, 1984, p. 61-62.

Concluida la conquista de la Nueva España, surge la etapa del establecimiento de todas aquellas instituciones similares que había en España como fueron; la construcción de iglesias, órdenes religiosas, obras pías, cofradías y fundaciones de educación o beneficencia, plazas, portales y edificios del ayuntamiento, caminos como aquel que llevaba al puerto de Veracruz, la obra del desagüe del Valle de México.

Pocos son los hechos y escritos que apoyan con claridad que la enajenación de bienes muebles, se dio tal cual como en nuestros días, porque en principio se realizó sobre inmuebles, por la situación agraria que prevalecía en la época, sin embargo, existen algunos datos que hacen confirmar esta práctica y que demuestran la necesidad de su realización, y que a pesar de realizarse en conjunto y sin distinción, es decir, muebles e inmuebles, se hacían por una razón fundamental, rescatar mediante el pago, los gastos originados por la función del servicio público: *"Las fincas rústicas confiscadas en 1776 a los jesuitas, una de las órdenes religiosas más ricas de la Nueva España fueron 124, que se vendieron muy lentamente por falta de capitales dispuestos por esta clase de inversiones, al grado de que en el quinquenio de 1788 a 1792, se llevó a cabo una sola venta por valor de 4,700 pesos. Todavía durante la primera época de la República se enajenaron muchas de estas propiedades a bajo precio, para aliviar el desfase continuo de la hacienda pública..."* En otro de los casos, además de recuperar los recursos generados por el ejercicio del servicio público, también se trasladaban a la propiedad privada: *"...tomaremos solamente en consideración la cifra de 1,938,900 kilómetros cuadrados, es decir, 193,890,000 hectáreas, extensión actual del territorio mexicano. Después de las grandes enajenaciones hechas por el Gobierno de México, desde 1821 hasta 1863, quedaban en calidad de baldíos a disposición del Estado 69,583,848 hectáreas.*

Durante el periodo aludido la enajenación se hizo con gran libertad, como lo prueba el hecho que la Junta de Gobierno concediera a Iturbide 702,000 hectáreas de terreno en la Provincia de Texas; No es en consecuencia excesivo considerar que, durante todo este largo período de tiempo, pasaron a la categoría de propiedad privada 30,000,000 hectáreas, particularmente en nuestros estados fronterizos, que se comenzaban a poblar con rapidez" ¹⁰.

No fue sino hasta principios del siglo XIX, que, el panorama social y económico en la Nueva España presentaba un avance para algunos de las clases sociales predominantes, los criollos, los mestizos y castas tomaban participación muy activa en los trabajos agrícolas, eran lo arrendatarios, administradores, aparceros, mayordomos y vaqueros.

Durante el México Independiente el Monopolio y la injusta distribución de tierras fueron parte del detonante del movimiento de Independencia en México, debido a las grandes producciones y consumo enormes, de no haber ocurrido la explotación de los más desprotegidos o la extracción de minerales en

¹⁰ Ibidem., p. 83, 85.

menor escala, si de cualquier manera hubieran significado una fuente de oportunidades para todos y no sólo para algunos, los que aprovechando constituyeron los monopolios, hubiera sido posible el desarrollo de las mayorías.

Muy distintamente a lo que se pudiera pensar, este favoritismo ocurría porque los monopolizadores no cumplían con las expectativas de producción: *"En efecto, desde el siglo XVI, se había prohibido el cultivo del olivo y de la vid para favorecer las aceites, vinos y vinagres españoles... Se había prohibido, asimismo, bajo penas severas, la fabricación de alcoholes de magney (mezcales) y de caña,... para favorecer el monopolio de aguardiente de uva española a pesar de que la cantidad llegaba a 1,000,000 de pesos anuales, misma que fue notoriamente insuficiente para llenar las necesidades del consumo...el algodón y el tabaco fueron motivo de rigurosas restricciones.*

El cultivo de algodón, que hubiera podido tener perspectivas de exportación indefinidas (como las tuvo en Estados Unidos que en doce años había aumentado su producción trescientas setenta y siete veces) y dar nacimiento a una industria textil... la disposición de mano de obra abundante y barata... combatidos por el Gobierno y obligados a la elaboración de sólo las telas más corrientes, en beneficio de la industria europea y el comercio de la Nueva España" ¹¹.

"Con la Constitución de 1824, se logró la emancipación jurídico-política de España y una razón de fundar principios económicos propios fue el de buscar encauzar las relaciones del Estado y sus gobernados, marcando en definitiva la relación de supra a subordinación en los campos político, social y económico" ¹². Ya es con esta constitución que se contemplaba en su título séptimo, denominado "De las prevenciones generales", con 11 artículos del 114 al 124, pero aún sin establecerse la disposición de las contrataciones gubernamentales.

Los primeros proyectos normativos que tratan de la enajenación como actividad y manejan la terminología se crean en ese siglo, es el caso de la Ley Lerdo expedida por Miguel Lerdo de Tejada, el 25 de junio de 1856, que utiliza los vocablos jurídicos de adjudicación y enajenación, reconociendo la forma así como los sujetos que interviene, sin embargo, estas se referían todavía a las tierras desde el punto de vista agrario.

En el año de 1859 y en ánimo de las fuerzas progresivas del país influidas por personajes como Benito Juárez o Valentín Gómez Farías y los defensores de los enciclopedistas entre otros, ante la preocupación por la situación que vivía el país bajo la posición social y económica del clero y a quien se culpaba de sostener y promover la guerra que ensangrentaba al país, se iniciaron las Leyes de Reforma,

¹¹ Ibidem, p. 88-89.

¹² PUEBLITA PELISIO, Arturo, Elementos Económicos de las Constituciones de México. Legislación, Doctrina y Jurisprudencia, segunda ed., Ed., Limusa S.A. de C.V., México 1987, p.49.

con la finalidad de debilitar su poder, también se decretó entre otras la ley conocida como la Nacionalización de Bienes Eclesiásticos y Libertad de Cultos.

En la época del Emperador Maximiliano, aproximadamente por el año de 1865, el archiduque tuvo planes distintos para el clero por lo que con su política liberal creó dos proyectos normativos conocidos como Libertad de Cultos y Nacionalización de los Bienes del Clero en este último proyecto se tomaba en cuenta que para realizar una enajenación, estas podían ser ratificadas si no hubiere perjuicio de tercero o por algún derecho anteriormente adquirido, este hecho hace determinar que ya en aquél tiempo se otorgaban derechos a las personas que adquirieron con anterioridad, aunque, se referían a los bienes raíces del clero y que fueron puestos a disposición de venta, asimismo, ya se hablaba de responsabilidad de los funcionarios por excesos e injusticias cometidos por fraude, por violación a las citadas leyes.

Podemos afirmar que desde el año 1900 y en la época actual, los cambios son aún más trascendentales e implican influencia en las leyes y las instituciones, es así que, en el año de 1917 nuestro país tenía en su historia las constituciones de 1824 y 1857, la primera con influencia de la Cádiz de España y de Estados Unidos de América, en el sentido laico; Conservador y tradicionalista y de representantes de las legislaturas; y la segunda representaba al Estado liberal burgués y del Derecho de México.

Emilio Rabasa afirma: "En los veinticinco años que corren desde 1822 en adelante, la nación mexicana tuvo siete Congresos Constituyentes que produjeron, como obra, un Acta Constitutiva, tres constituciones y un Acta de Reformas, y como consecuencias los golpes de Estado, varios cuartelazos en nombre de la soberanía popular, muchas plumes revolucionarias, multitud de asonadas e infinidad de protestas, peticiones, manifestaciones, declaraciones y de cuanto el ingenio descontentadizo ha podido inventar para mover el desorden y contender los ánimos" ¹³.

El constituyente de Querétaro dispuso en 1917 de la paz suficiente como para vislumbrar el máximo instrumento legal que transformará en realidad los lineamientos constitucionales que fueron trazándose desde 1810 con el Bando de Hidalgo, el Plan de San Luis del 5 de octubre de 1910 que denuncia la falta de libertad y democracia en el país; El Plan de Ayala del 28 de noviembre de 1911 que defiende la reforma agraria, el reparto de tierras y la explotación de latifundios; el Plan de Guadalupe del 26 de marzo de 1913 que contribuyeron a conformar los lineamientos sociales de la Constitución de 1917. Estos efectos contribuyeron a crear el México ingente de hoy, producto de la magia, de la razón, del pensamiento y de la acción. "La Constitución de 1917, consecuencia directa de la de 1857, fue en su día y es hoy, a través de las múltiples adaptaciones de sus reformas, la canalización al Estado mexicano actual de gran estabilidad institucional, que va

¹³ ARNAIZ AMIGO, Aurora, Historia Constitucional de México, Ed. Trillas S.A. de C.V., 1999, p.151.

permitiendo estructuras democráticas más logradas, de mayor progreso y alcances, en beneficio de amplios estratos sociales, marginados en el pasado y todavía no plenamente incorporados"¹⁴.

La Constitución de 1917 que actualmente rige, independientemente de las reformas que ha tenido, prevé aún el Título Séptimo, "Previsiones generales" y comprende 10 artículos del 124 al 134.

El artículo 134 de la Constitución Política, comprende uno de los diversos artículos del supremo orden de nuestro país, que se refiere a las bases del sistema de organización económica, es decir, a aquel conjunto de medios e instrumentos mediante los cuales se resolverán las necesidades y problemas básicos de nuestra sociedad.

1.2 Concepto de Enajenación de Bienes.

En la actualidad, en el campo del estudio del Derecho hay connotaciones jurídicas muy claras que no dejan lugar a dudas del campo al que pertenecen y, que mucho menos requieren de mayor explicación, porque están claramente definidos y que los comprendemos con facilidad porque suceden diariamente, como es el caso del delito de robo que se es definido por el Código Penal o, en el caso de un divorcio que sabemos se define por el Código Civil.

En el caso de la enajenación de bienes muebles, aún no está bien delimitada una definición que sea congruente con la rama del Derecho Administrativo, que para efectos del presente trabajo de investigación es de vital importancia precisar que los conceptos de la materia del Derecho Civil no le aplican propiamente, en efecto, porque aún no se le han dedicado numerosos estudios e investigaciones que lo expliquen, o porque los investigadores consideran que las únicas ramas del Derecho son las penales, civiles y familiares.

Son diversos los conceptos que han sido utilizados para comprender la enajenación de bienes muebles, pero esto ha ocasionado en más de una vez, que se ponga en duda la naturaleza jurídica de los actos jurídicos que emanan de estos procedimientos, esto se debe a la falta de unificación de criterios, por estudiosos del derecho, legisladores y encargados del servicio público, que tienen estrecha relación con esta actividad.

¹⁴ ARNAIZ AMIGO, Aurora, ob, cit, p. 152.

Antes de presentar los conceptos más utilizados para este procedimiento, es necesario recordar que en el campo del Derecho existen dos ramas o divisiones el Público y el Privado y que se han sostenido dos teorías que explican el proceder de cada una, “*La primera es la Teoría Romana en la que se sintetiza la sentencia de Ulpiano, según la cual Publicum jus est quod ad statum rei romanae spectat; privatum quod ad singulorum utilitatem. Es decir, derecho público es el que atañe a la conservación de la cosa romana; privado el que concierne a la utilidad de los particulares*”¹⁵, y que también se le conoce como teoría del interés en juego, porque lo público o lo privado de las normas, depende del interés que se tutela; así según esta teoría el derecho público protegerá al interés colectivo o comunitario; y en cambio, el derecho privado garantizará intereses particulares, o sea, individuales.

La Teoría de la Naturaleza de la Relación, se refiere a que entre el derecho público y el privado, está determinada por la naturaleza de las relaciones reglamentadas por las normas jurídicas, por tanto, clasifica las relaciones jurídicas en dos, en relaciones de coordinación que son aquellas en las que los sujetos que en ellas intervienen están colocados en un plano de igualdad, el ejemplo, cuando dos particulares celebran la compraventa de una computadora y las relaciones de subordinación cuando las personas que intervienen no son jurídicamente iguales, porque el Estado actúa como soberano ante el particular, el caso de una enajenación de un lote de vehículos que fueron dedicados al servicio público y que son de desechos ferroso.

Para una mejor comprensión de la palabra citaremos la definición de enajenación del diccionario de la Real Academia Española:

*Enajenación. F. Acción y efecto de enajenar o enajenarse; y, Enajenar. (Del lat. In, en y alienare). tr. Pasar o transmitir a alguien el dominio de algo o algún otro derecho sobre ello. || Sacar a alguien fuera de sí, entorpecerle o turbarle el uso de la razón o de los sentidos. || Desposeerse, privarse de algo*¹⁶.

La definición que se ajusta a explicar el ejemplo antes expuesto, es la que se refiere a pasar o transmitir a alguien el dominio de algo o algún otro derecho sobre ello, en primer lugar debemos considerar la existencia de dos personas por principio, la primera debe ser propietaria de algo o algún derecho de propiedad, y la segunda recibir ese algo o ese derecho; ese algo puede ser un objeto material, por ejemplo una computadora y al referirse a algún derecho de propiedad, pueden ser la totalidad de los programas que contiene para su funcionamiento, luego requerimos de que el propietario desee pasar o

¹⁵ MARTÍNEZ ALFARO, Joaquín, Teoría de las Obligaciones, tercera ed., Ed., Porrúa, México 1993, parte introductoria, p. XVII.

¹⁶ Real Academia Española, ob, cit, tomo 5, p.604.

transmitir la computadora con los accesorios para su funcionamiento y con los derechos que la constituye; y por último que la segunda persona desee obtener esa computadora con lo que se ha mencionado a su entera satisfacción.

Hasta este momento la presente definición no hace referencia a que se debe acreditar la propiedad de ese algo o el derecho que tiene sobre ello, tampoco se habla de pagar un precio y tampoco se menciona que el pasar o transmitir se deba hacer con las formalidades de algún documento que deba contener derechos y obligaciones para quienes celebran la enajenación o realizan el acto de enajenar.

La enajenación de bienes es una figura jurídica que debe ser definida para delimitar los elementos que la componen, y por necesidad también se vuelve importante su definición para comprender su aplicación y precisión de a que personas van dirigidas, por lo que las siguientes, son definiciones desde los puntos de vista jurídico y administrativo que se le ha dado.

Para comenzar, el Diccionario para Juristas lo define de la siguiente manera:

Enajenación. F. Acción y efecto de enajenar o enajenarse. // fig. Distracción, falta de atención. // -en fraude de acreedores. Der. La que tiene lugar en aquellas negocios que disminuyen el patrimonio del deudor con el fin de perjudicar a los acreedores. // -mental. Privación del juicio, locura.

Enajenar. (lat. in, en, y alienare) tr. Transmitir o pasar a otro dominio de alguna cosa o algún otro derecho sobre ella. // fig. Sacar a uno fuera de sí; turbarle o entorpecerle el uso de la razón o de los sentidos (u.l.r.). // R. Privarse, desposeerse de algo // Retraerse, apartarse del trato o comunicación que se llevaba con alguien, por haberse entibado las relaciones de amistad (u.l.r. Cfr. Pacto de no enajenar ¹⁷.

Hasta ahora ambas definiciones presentan algunas semejanzas, pero en la última ya contamos con un matiz más jurídico, en virtud que las personas toman nombres específicos como acreedor y deudor y ya se habla disminución de patrimonio.

Tanto el acreedor como el deudor, provienen de una relación jurídica que existe entre estas dos personas, en la que el acreedor tiene la posibilidad de exigir una conducta de dar, hacer o no hacer a la otra persona denominada deudor, porque la ley reconoce tanto ese derecho de exigir como de cumplir respectivamente.

¹⁷ PALOMAR DE MIGUEL, Juan, Diccionario para Juristas, tomo I, segunda ed., Ed., Porrúa, México 2003, p. 582-583.

El patrimonio es la posibilidad jurídica de disponer de los bienes materiales y los derechos de esos bienes, así como de las cargas y obligaciones generadas por los mismos, que son susceptibles de apreciación en dinero.

Como vemos poco a poco se forman con claridad los elementos personales y materiales que conforman a la definición, pero para lograr el objetivo, consideramos que entre más conceptos tengamos, lograremos proponer una definición más completa de lo que es la enajenación de bienes muebles, por lo que la siguiente es la que explica Henri Capitant.

[Alienación]

Lat. Jur. Alienatio, derivado del verbo alienare, transmitir a otros (alienus).

Transmisión voluntaria o legal de la propiedad de una cosa o derecho, considerada en relación a la persona que la transmite.

—“*a fondus perdu*” *Enajenación en la que el precio no consiste en el pago de un capital, sino en prestaciones periódicas y por lo común vitalicias.*

—*Se llama “a fondus perdu”, porque al tiempo de fallecer el enajenante sus herederos no contraerán ningún capital en reemplazo del bien enajenado y no tendrán derecho a la renta. Ej. : contrato de alimentos, venta con constitución de renta vitalicia.*

—“*a título particular*” [*a titre particulier*] *Lo que se refiere a tal o cual bien o derecho, considerado en su individualidad concreta. Ej. : venta o donación de un inmueble; transferencia a título nominativo.*

—“*a título universal*” [*a titre universel*] *La que tiene por objeto un conjunto de bienes o derechos, encarado como una entidad distinta de los elementos que la componen. Ej. : legado universal o a título universal* ¹⁸.

Además de contar con nombres específicos como acreedor y deudor y patrimonio, el concepto anterior, menciona la posibilidad de transmitir la cosa o el derecho voluntariamente o por ejercicio legal. Se pueden transmitir voluntariamente las cosas o bienes propiedad del acreedor al deudor en una compraventa de computadora, el acreedor desea venderla por un precio determinado y el comprador acuerda pagar ese precio en el lugar convenido; y es legal o forzosa, tratándose de un estudio distinto como el caso de una expropiación de un inmueble por causa de utilidad pública, en el que media indemnización.

¹⁸ CAPITANT Henri, Vocabulario Jurídico. Traducción al castellano de Aquiles Horacio Guaglianone, octava reimpresión, Ed. De Palma, Buenos Aires Argentina 1996, p.249.

Por su parte el Diccionario Jurídico Mexicano presenta el concepto de enajenación:

*"1. Consiste en la transmisión del dominio sobre una cosa o derecho que nos pertenece a otro u otros sujetos"*¹⁹.

En la definición presentada se menciona el término dominio que se refiere a la libre disposición de lo que es nuestro, eso quiere decir, que hemos de referirnos a lo que es de nuestra propiedad y a su vez, propiedad es el dominio que se ejerce sobre la cosa poseída. En todos los casos aunque en disímiles terminologías existe una concordancia en significados que hacen de los elementos constitutivos del concepto, superar las diferencias y obtener una definición con cada uno de ellos.

Ahora bien, antes de la entrada en vigor de las Normas Generales de Bienes Muebles de la Administración Pública del Distrito Federal, publicadas el 30 de diciembre de 2003 en la Gaceta Oficial del Distrito Federal que es el órgano de difusión oficial local, le eran aplicables las disposiciones del Manual de Integración y Funcionamiento del Comité de Enajenación de Bienes Muebles, con número de registro SECODAM DGABM-044/96, México 1996, p.6, el cual definía a la enajenación como cualquier forma de transmitir la propiedad de los bienes muebles de dominio privado del Departamento del Distrito Federal, que ya no resulten útiles o funcionales a una dependencia, unidad administrativa u órgano desconcentrado.

La definición era limitada y a la vez confusa, lo que originaba a nuestro juicio incertidumbre a los encargados de la administración de los recursos materiales del Gobierno del Distrito Federal, así como a los particulares interesados en participar en la enajenación de bienes muebles, lo que no dejaba lugar a dudas de la falta de compromiso en la instrumentación de terminologías adecuadas para la solución de problemas en la administración pública, aunado a la confusión en diversas aplicaciones, que se vieron reflejadas en numerosas observaciones por indebido cumplimiento en el servicio público y finalmente en el fincamiento de responsabilidades a los servidores públicos por la Contraloría derivado de revisiones a los procedimientos en la materia.

Del contenido de la presente definición se observan dos elementos constitutivos que determinan su naturaleza jurídica en primer lugar que se trata de bienes muebles y en segundo lugar que son del dominio privado mismos que a continuación explicaremos.

¹⁹UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Diccionario Jurídico Mexicano, tomo II, México 2000, p.1271.

El patrimonio del Estado, es decir, los bienes materiales y los derechos de diversas clases que le pertenecen para el manejo de los fines, son tan importantes como su sistema jurídico, su territorio, su estructura política y su población y son desde luego parte fundamental para llevar a cabo sus cometidos o atribuciones.

Los bienes materiales son medios de tipo económico consistentes en cosas, derechos y recursos financieros, que persiguen fines de distinta naturaleza, determinados a cumplir un objetivo específico en la actuación del Estado, quien es la persona jurídica titular de ese patrimonio, así es como serán destinados a satisfacer necesidades de interés general, de justicia social, de beneficio social, de dominación por parte de la clase dominante, como garantía de la libertad individual.

Por lo anterior, la finalidad es la nota distintiva que determina la actividad patrimonial del Estado y es a través de esa finalidad que determina las modalidades y si es posible disponer de ellos, crear reglas conforme a mecanismos de derecho para lograrlo, y es así como los clasifica en bienes de dominio público y bienes de dominio privado.

Los bienes de dominio privado están regidos por la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público del Distrito Federal, autónoma de la ley federal, en razón de no pertenecer al mismo régimen de gobierno pero a su vez, reglamentaria del artículo 134 Constitucional.

Este tipo de bienes están sujetos fundamentalmente a un régimen de derecho privado, pero destinados a fines públicos, es decir, pueden ser objeto de adquisición, enajenación y avalúo, autorización y aprobación de contratos, administración, uso y aprovechamiento, incluyen en su régimen la aplicación de leyes administrativas, pero sin que estas dominen su funcionalidad, como acontece con los bienes del dominio público; en virtud de lo anterior, el Código Civil del Distrito Federal le es aplicable de manera supletoria a la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público a falta de disposiciones más clara, salvo disposición contraria.

Pero, ¿Cómo sabremos diferenciar entre bienes de dominio público y bienes de dominio privado?, La respuesta la otorga la teoría denominada de la doble personalidad del Estado y es la que divide la actividad de éste en dos órdenes diferentes: los actos de gestión realizados como propietario y los actos de autoridad efectuados como poder público para satisfacer servicios públicos, así, el Estado actúa en su papel propietario, como cualquier persona privada, sometida por consecuencia al derecho civil y a la jurisdicción de los tribunales judiciales.

Mientras que los bienes de dominio público están fuera del comercio, son inalienables, inembargables e imprescriptibles y cuentan con la imposibilidad de deducir acciones reivindicatorias por parte de particulares, así como el otorgamiento de concesiones sin generar derechos reales.

"Rafael Bielsa expone que la teoría de la doble personalidad del Estado cobró auge en el siglo pasado, y conforme a sus planteamientos el Estado tiene dos personalidades: una de derecho público y otra de derecho privado; emplea la primera, de acuerdo con dicha doctrina, cuando actúa en ejercicio de su imperio; utiliza la segunda cuando se despoja de su poder para actuar como una persona moral ordinaria, capaz de adquirir derechos y contraer obligaciones" ²⁰.

Volviendo a la definición del Gobierno del Distrito Federal, afortunadamente aquel concepto de Oficialía Mayor, quedó fuera de las modificaciones a las nuevas Normas Generales publicado el 30 de diciembre de 2003, sin embargo, permanecen otros aspectos que no se han atendido y que han sacado "al vapor" para justificar su estancia en las oficinas de gobierno.

Las definiciones no han sido concretas para establecer un criterio uniforme de lo que es la enajenación de bienes muebles en materia de Derecho Administrativo, su origen sencillamente proviene desde la propia Constitución, en su artículo 134.

En el mismo orden de ideas, el artículo 57 de la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público aplicable al Distrito Federal, reglamentaria en materia local del artículo 134 constitucional no define y mucho menos proporciona una idea de lo que es la enajenación de bienes muebles del dominio privado.

El análisis es por demás claro y evidente del olvido en el que se encuentra esta importante figura jurídica y lo único que si es claro es como se debe llevar a cabo, que es a través del procedimiento de licitación pública, por lo tanto consideramos oportuno presentar una definición acorde a su aplicación y actualidad, que proporcione claridad, precisando su actividad y que evite confusiones en la administración de bienes propiedad del Gobierno del Distrito Federal a servidores públicos responsables y público en general.

Por todo lo anteriormente expuesto, presentamos la siguiente definición:

Enajenación: Es la transmisión de los bienes muebles del dominio privado propiedad del Gobierno del Distrito Federal al particular, mediante el pago de un precio y en un lugar determinados, sometiéndose ambas partes al contrato que se celebre en virtud del resultado obtenido de un procedimiento de licitación pública y el fallo

²⁰ FERNÁNDEZ RUÍZ, Jorge, Derecho Administrativo, Contratos, Ed., Porrúa, México 2000, p.66

respectivo, la enajenación de bienes muebles así realizada se caracteriza por la venta de bienes inservibles, obsoletos, en desuso y que ocupan existencias excesivas en espacios reducidos.

1.3 Manejo y Funcionamiento

Luego de definir la enajenación de bienes, ahora toca al manejo y funcionamiento, por lo que es de precisar que el Gobierno Federal y el Gobierno del Distrito Federal llevan a cabo la enajenación de bienes muebles, de conformidad con el artículo 134 Constitucional, en cada una en sus respectivas competencias y con sus propias leyes, la Ley General de Bienes Nacionales y la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, respectivamente.

La Ley General de Bienes Nacionales de aplicación a todo el país, prevé la enajenación de bienes muebles en su Título Quinto "De los Bienes Muebles de la Administración Pública Federal", Capítulo Único; en el contenido general se encuentran principios generales de la regulación patrimonial de los bienes muebles e inmuebles; En concordancia, la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público en su Título Tercero "De la Enajenación de los Bienes de Dominio Privado del Distrito Federal", Capítulo I "Disposiciones Generales" prevé el procedimiento de enajenación de bienes muebles, que son objeto de la presente investigación, y al igual que en la ley federal se establece la regulación de la condición patrimonial de los bienes muebles e inmuebles del Distrito Federal; Sobre el particular, afirmamos que la ley local es imprecisa y oscura en su contenido, porque a decir verdad, solo se menciona en breves y limitados párrafos una actividad económica tan importante como lo es la actividad contractual del Gobierno del Distrito Federal.

"El doctor López-Eliás, manifiesta en su obra lo siguiente: El artículo 134 de la Carta Federal reformado por decreto de 27 de diciembre de 1982, publicado al día siguiente, en el cual se establece la regla general de que las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obras que realicen las autoridades federales, se adjudicarán y llevarán a cabo a través de licitaciones públicas, y cuando estas últimas no sean idóneas, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía eficaz, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado.

*El citado precepto constitucional ha sido desarrollado y reglamentado por algunas leyes, entre las cuales destacan la de Adquisiciones y Obras Públicas y la General de bienes Nacionales, así como sus respectivos reglamentos, acuerdos, circulares y disposiciones administrativas que hacen muy complicada, imprecisa, parcial y confusa la regulación de la contratación gubernamental."*²¹

²¹ LÓPEZ-ELÍAS, José Pedro, *Aspectos de la Licitación Pública en México*, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 1999, p. XIX parte introductoria

Cuando el Departamento del Distrito Federal formaba parte de le Gobierno Federal, se regía con las condiciones de las leyes federales, entre ellas estaba la Ley General de Bienes Nacionales; después del cambio de régimen jurídico en el año de 1997, aquél, se convirtió en una entidad federativa con personalidad jurídica y patrimonio propios, con plena capacidad de adquirir y poseer toda clase de bienes necesarios para la prestación de los servicios que tiene a su cargo, y en general para el desarrollo de sus propias actividades, tal y como lo establece el artículo 2º del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

El Estatuto de Gobierno, es considerado para algunos como la Constitución del Distrito Federal, toda vez que no contamos con Constitución propia y que nos regimos por la Federal, por lo tanto, el gobierno de la Ciudad de México no es autónomo, libre y soberano en su régimen interior, salvo que la Constitución se lo conceda expresamente.

Este ordenamiento jurídico precisa que, el patrimonio de la Ciudad y su régimen jurídico, estarán determinados por la ley que en la materia expida la Asamblea Legislativa, la cual estudia, discute y vota las leyes en materia local; Por lo tanto, en materia patrimonial, la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público del año 1997 es la que se creó para el régimen patrimonial.

Ahora bien, sabemos que ambos gobiernos el Federal y el Local, cuentan con sus propias leyes para la regulación del régimen de los bienes patrimoniales de que dispongan y que la Constitución los obliga a cumplir con su deber de ser manejados con estricto cuidado, de acuerdo a una adecuada administración y con el propósito de cumplir los fines de interés general y en lo particular el ejercicio de la actividad pública.

Estos bienes patrimoniales son los recursos económicos con los que cuentan, y que les son útiles para cumplir sus fines, que entre ellos son los de la contratación de otros bienes y servicios, que se traducen en el conjunto de actos materiales y jurídicos, operaciones y tareas que realiza en virtud de las atribuciones que la legislación le otorga con el propósito de determinar la clase de contrato a celebrar, las condiciones más favorables en la prestación de un servicio o en la entrega de un bien.

Pero los recursos materiales no son los únicos recursos económicos de que disponen estas dos entidades jurídicas, lo son también los técnicos y financieros, por lo que en los tres casos y con el propósito de cumplir los fines que en lo general y en lo particular, le corresponden a cada una, se realizan ante la legislación otros procedimientos que de igual importancia, las administraciones públicas, les han dado más auge y publicidad, tal vez porque tienen que ver con intereses reconocidos como

empresas en crecimiento o que ya están en el mercado de producción de bienes y servicios, o prestación de estos servicios, y para el grueso de la población es porque están de moda y son otro motivo más para hurtar al país.

Las contrataciones que ocupan un lugar junto con las enajenaciones, son las adquisiciones, arrendamientos, prestación de servicios y obras públicas, y aunque estas no forman parte directa del contenido de la presente investigación, las mencionaremos, con una finalidad, que se reconozca el lugar de la Enajenación de Bienes Muebles como una actividad normal del Estado.

Para comenzar con la explicación, aclararemos que la enajenación es un procedimiento único y que no depende del resto de los procedimientos, pues como lo vimos en el capítulo correspondiente a la historia de México, era un uso frecuente que existía para la subsistencia de las personas en su individualidad y que mucho después viene a ser un complemento a los procedimientos que le son afines a la actividad y desarrollo económico del Estado y específicamente en el Distrito Federal.

Así tenemos a la adquisición como el acto jurídico por virtud del cual se adquiere el dominio o propiedad de una cosa o propiedad de una cosa o un bien mueble o inmueble a título oneroso o singular o universal; en la administración pública el concepto de adquisiciones es muy amplio, engloba todas las acciones para suministrar bienes y proporcionar servicios para realizar las funciones sustantivas del Gobierno, lo que comúnmente se denomina adquisiciones, arrendamiento y prestación de servicios, mismos que se definen de la siguiente forma: adquisición es la compra de cualquier bien mueble, el arrendamiento es el contrato por medio del cual se obtiene el uso y goce temporal de bienes muebles, y prestación de servicios la actividad organizada que se obtiene de una persona física o moral con el fin de satisfacer determinadas necesidades; estos conceptos se encuentran en el artículo 2º de la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal.

Las adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios se sujetarán a las disposiciones específicas del Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, para el ejercicio fiscal correspondiente, así como a lo previsto en el Código Financiero del Distrito Federal, y demás disposiciones aplicables, en ese sentido, las contrataciones que lleven a cabo las unidades ejecutoras de gasto, por regla general, se realizarán por licitación pública.

No obstante las Dependencias, Unidades Administrativas, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal, podrán llevar adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios mediante procedimientos de invitación restringida a cuando menos tres proveedores o por

adjudicación directa cuando el importe de cada operación no exceda de los montos de actuación que al efecto se establecerán en el Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, correspondientes al ejercicio fiscal respectivo, estos conceptos se encuentran en los artículos 19, 26, 27, 28, 52, 54, 55 y 56 de la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal.

La Obra Pública es todo trabajo que tenga como objeto la creación, la construcción, la conservación o la modificación de los bienes inmuebles producida por el Estado o a su nombre, sobre un inmueble determinado con un propósito de interés general y que se destina al uso público, a un servicio público o a cualquier finalidad de beneficio general.

Las Dependencias, Entidades y Órganos Desconcentrados, quienes podrán convocar, adjudicar o llevar a cabo obra pública, solamente cuando se cuente con recursos suficientes dentro del presupuesto aprobado, y por regla general se adjudicará a través de licitaciones públicas, la obra pública no solo implica la creación, sino que también las modificaciones materiales a los inmuebles, tales como ampliaciones, correcciones o modificaciones de cualquier índole a la obra pública inicial o similares.

La Ley de Obras Públicas del Distrito Federal considera como obra pública la excavación, construcción, instalación, conservación, mantenimiento, reparación y demolición de bienes inmuebles; los trabajos de localización, exploración geotécnica, y perforación para estudio y aprovechamiento del subsuelo, el despalme, desmonte y mejoramiento de suelos, el mantenimiento, conservación, rehabilitación, reacondicionamiento, operación, reparación y limpieza de bienes no considerados en la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal específicamente en el artículo 3° fracción III, equipos e instalaciones cuyo objetivo sea la impartición de un servicio público a cargo de cualquier Dependencia, Entidad u órganos Desconcentrado, el suministro de materiales, mobiliario y equipos que se vayan a incorporar a obras nuevas, a las de rehabilitación a aquellas que se construyan para su mejoramiento, los trabajos de infraestructura o aquellas que se construyan para su mejoramiento, los trabajos destinados a la preservación, mantenimiento y restauración del medio ambiente, y todos aquellos de naturaleza análoga.

Ahora que ya tenemos un panorama de conocimiento de la actividad contractual del Estado es necesario explicar como se dio el cambio del régimen jurídico del Departamento del Distrito Federal a lo que ahora es el Gobierno del Distrito Federal, por lo que presentaremos la siguiente explicación:

La naturaleza jurídica del Distrito Federal, esta definida en el artículo 44 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual determina que es sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos, compuesta por el territorio que actualmente tiene.

El artículo 122 de la misma Constitución enumera las autoridades locales del Distrito Federal, las disposiciones legales a la que se ha de sujetar, las cuales han sido creadas previamente por el Congreso de la Unión; también se refiere a la distribución de las competencias de las autoridades del Gobierno del Distrito Federal; y de igual manera sienta las bases de organización, así como las atribuciones, potestades y obligaciones que les corresponden.

Pero esta organización no siempre fue así, pues como vimos en la explicación correspondiente a la historia de nuestro país, tuvieron que acontecer diversos hechos sociales, militares y económicos para conformar lo que hoy conocemos como la Federación de Estados independientes enclavados en un territorio específico y con la población con la que actualmente cuenta.

Claramente la organización de la que privilegiadamente gozamos se insiste no fue así; tuvieron que acontecer hechos que han formado esta nación y a sus Entidades Federativas pues en México la Constitución de 1824 señaló, dentro de las facultades del Congreso, la de elegir un lugar que sirviera de residencia a los poderes supremos de la federación y ejercer en su distrito las atribuciones del Poder Legislativo del Estado. Para la Constitución de 1857 se enumeró entre las partes integrantes de la Federación al estado Valle de México, que se engiría en la Ciudad de México.

"Es por ello que en México, el Distrito Federal se estableció por Decreto del 20 de noviembre de 1824, con base en las facultades que la fracción XXVIII del artículo 50 de la Constitución de 1824 otorgó al Congreso de la Unión, el cual designó al efecto el territorio que ocupaba la Ciudad de México, a fin de que los poderes de la Unión gozaran de sede propia en un marco de autonomía y de unidad que excluyera por principio la existencia de Poderes autónomos y diversos.

*Sin embargo, ello nunca fue posible toda vez que, desde la época Colonial, existieron en su territorio diversos órganos de carácter local que prevalecieron después de la independencia pero las autoridades nunca pudieron cumplir enteramente con dicha cualidad, ya que tuvieron limitadas sus facultades"*²².

²² DELGADILLO GUTIERREZ, Humberto, LUCERO ESPINOSA, Manuel, Compendio de Derecho Administrativo, Primer Curso, segunda ed., Ed., Porrúa, México 1997, p. 170.

Históricamente el primer Distrito Federal que existió fue creado al establecerse la federación norteamericana y recibió el nombre Columbia los motivos que dieron lugar a su creación fueron similares a los del Distrito Federal en México.

El Distrito Federal es una entidad federativa que a diferencia de los demás estados carece de autonomía política, por lo que está impedida para darse su propia constitución, en el período de 1916-1917 al expedirse la Constitución, la Ciudad de México contaba con tres poderes el Legislativo, Ejecutivo y el Judicial, curiosamente los actos que estos entes públicos emitían, además de hacerlos para la Federación, también lo eran para el Distrito Federal, aunado a ello la base primera del artículo 73 en su fracción VI de la Constitución, facultaba al Presidente de la República a estar como órgano de la Federación y estar a cargo del Gobierno del Distrito Federal, esto representaba en sustancia unidad en el órgano y dualidad en la función.

A través de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1978, se determinaba que el Departamento era de carácter administrativo y auxiliaba al ciudadano presidente no en asuntos generales de la República, sino de los asuntos particulares del D.F., para esto había un jefe administrativo nombrado y removido por el propio Presidente, el Jefe del Departamento se auxiliaba por una serie de subdependencias, en el ámbito político el Consejo Consultivo de la Ciudad, las Juntas de Vecinos y las Delegaciones político-administrativas; actualmente en el ámbito administrativo destacan la Jefatura, las Secretarías, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la Oficialía Mayor, la Contraloría General y la Consejería Jurídica y de Estudios Legales.

A partir del cambio jurídico del Gobierno del Distrito Federal se establecen nuevas formas de organización, como que deberán ser llamados órganos-político-administrativos, se puntualiza sobre la conceptualización y determinación de su naturaleza jurídica, se formulan y dictan leyes acordes al gobierno local, mismas que estarán en subordinación a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y determinan las atribuciones entre los poderes federales

Hasta el año de 1997, en el Distrito Federal, se realizaron los procedimientos de enajenación de bienes del dominio privado con fundamento en la Ley General de Bienes Nacionales, de 1982 a 1997, el entonces Departamento del Distrito Federal, actuaba y se coordinaba con otras entidades de apoyo:

Secretaría de Programación y Presupuesto;

Secretaría Energía Minas e Industria Paraestatal;

Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología,
Secretaría de la Contraloría General de la Federación, y
Registro Público de la Propiedad Federal.

En 1982 con la publicación de la Ley General de Bienes Nacionales, diversos son los lineamientos, reglas y acuerdos que se crean para orientar y socorrer a las dependencias del Ejecutivo Federal, encargadas de llevar a cabo las licitaciones públicas en materia de enajenación de bienes muebles.

Cada una de las Secretaría involucradas, debía realizar dentro de la esfera de su competencia, las acciones pertinentes y oportunas con el fin de que las demás, logaran los objetivos y metas establecidas para el ejercicio correspondiente, como lo establecía el Plan Nacional de Desarrollo.

La Secretaría de Programación y Presupuesto debía expedir las normas a que se sujetarían la clasificación de los bienes muebles de dominio privado de la Federación, la organización de los sistemas de inventario y estimación de su depreciación y el procedimiento a seguir en lo relativo a la afectación y destino final de dichos bienes.

La Secretaría Energía Minas e Industria Paraestatal y la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, en sus respectivos ámbitos de competencia debían encargarse de determinar las normas y procedimientos para la elaboración de los catálogos e inventarios generales de los bienes de la Nación.

La Secretaría de la Contraloría General de la Federación, vigilaría que las dependencias y entidades de la administración pública federal y las demás instituciones públicas proporcionaran a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, la información para la elaboración del catálogo e inventario general.

Realizar visitas de inspección en las distintas dependencias federales y verificar la existencia en almacenes e inventarios de bienes muebles, y el destino también la afectación de los mismos, así como publicar las listas de precios mínimos de avalúo para desechos de bienes muebles, la Secretaría, autorizaba a una Institución de Banca y Crédito o por un tercero capacitado para practicar los avalúos y justipreciaciones fijando los precios del producto y la vigencia del avalúo.

El Registro Público de la Propiedad Federal junto con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, operaban un registro de la propiedad de bienes inmuebles federal, el primero, ponía a disposición de los solicitantes, la consulta de las inscripciones de los bienes respectivos y los documentos que con ellos se relacionan, asimismo expedían, conforme a las leyes, copias certificadas de las inscripciones y de los

documentos relacionados, siendo el caso para los decretos que incorporan o desincorporan del dominio público determinados bienes

Las instituciones para cumplir los fines de la administración pública fundamentaban su actuar dentro de la normatividad jurídica, que fue creada para esos efectos:

Las Normas a que se sujetará la Administración de Bienes Muebles y el Manejo de Almacenes el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de junio de 1998, estas normas determinaban a los órganos de la administración pública federal que administraran correctamente los bienes muebles que mantenían en sus almacenes bajo estricto control, y cuidado, con las medidas que se debían observar para el registro, alta, baja y dictamen de baja del almacén de resguardo.

Los Lineamientos de Disciplina Presupuestal, Ahorro y Estímulos a la Productividad, en este documento, de fecha 14 de marzo de 1991, se informaba y a los titulares de las Secretaría de Programación y Presupuesto y de la Contraloría General de la Federación, sobre las medidas que se debían llevar a cabo para ejercitar los recursos públicos destinados, procurando el ahorro dentro de una disciplina presupuestal.

Las Normas y Procedimientos Generales para la Afectación, Baja y Destino Final de Bienes Muebles de las dependencias de la Administración Pública Federal publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 21 de junio de 1998, estas normas determinaban los criterios que debían seguirse para la afectación, baja y destino final de los bienes muebles, los procedimientos a seguir y los formatos que se debían de cubrir, para el trámite correspondiente.

El Acuerdo número 50, mediante el cual se delega en los titulares de las Unidades Administrativas y Órganos Desconcentrados, la facultad para determinar los Bienes Muebles de Dominio Privado de la Oficialía Mayor del Departamento del Distrito Federal, este acuerdo se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 1998 y sus objetivos fue facilitarles a los titulares conocer la diferencia entre los bienes de dominio público y privado.

Los Lineamientos y criterios generales para la enajenación de vehículos terrestres de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de mayo de 1997, fueron la base para que la Procuraduría General de la República y la Secretaría de Protección y Vialidad enajenaran los vehículos utilizados para la protección de la ciudadanía.

El Acuerdo por el que se delega en los titulares de las dependencias y unidades administrativas que se indica, la representación del Departamento del Distrito Federal, en el otorgamiento y firma de los instrumentos jurídicos, que se señalan en el presente, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 12 de febrero de 1996, de importancia, porque se llegó a formalizar el contrato y posteriormente su inscripción en el registro de la propiedad de bienes inmuebles federal.

Acuerdo que establece las bases de Integración y Funcionamiento de los Comités de Enajenación de Bienes Muebles e Inmuebles de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de agosto de 1996, este se refería a la importancia de los órganos colegiados que expresamente autorizaban o negaban la realización de cualquier enajenación de bienes muebles, el procedimiento a seguir, las reglas y requisitos que se debían cumplir, los servidores públicos encargados de su realización y los montos estimados que se debían obtener para su realización.

El Acuerdo por el que se delega en los titulares de las dependencias, unidades administrativas y órganos desconcentrados a que se refería el artículo 2º del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, la facultad de suscribir contratos, convenios y demás documentos necesarios para que el Distrito Federal, recibir la donación de bienes muebles al apoyar las funciones de su cargo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de agosto de 1996, únicamente para los servidores públicos señalados en el comunicado con las restricciones que se requiere para suscribir esos actos jurídicos y dentro de sus competencia.

La Normatividad en Materia de Administración de Recursos 1997, publicado por el Departamento del Distrito Federal durante el ejercicio de 1997, material de apoyo para los titulares de las dependencias y unidades administrativas, delegaciones y entidades que realicen los procedimientos y que no cuentan con bases para el ejercicio de los recursos públicos que les son encomendados. Actualmente, esta normatividad se actualiza al ejercicio correspondiente del Gobierno del Distrito Federal.

Sin embargo, esta normatividad también tiene sus limitantes, es decir, cuando el ejercicio anual inicia en el mes de enero o febrero, en diversos años ha sucedido que no se cuenta con actualización de disposiciones internas, como es el caso de los presupuestos de ingresos y de egresos para el ejercicio del gasto público o para solucionar otras situaciones cotidianas de la Administración Pública las distintas Unidades Administrativas se apoyan de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, o de la Contraloría General, cada una en sus respectivas competencias, para evitar que los titulares de las áreas incurran en responsabilidad administrativa, esto es una práctica cotidiana.

Posteriormente, con el cambio de régimen de Departamento del Distrito Federal, a Gobierno del Distrito Federal, las dependencias encargadas de vigilar el cumplimiento de las normas jurídicas fueron otras, con funciones competenciales delimitadas por la ley de la materia; esas dependencias también se apoyaron de otras oficinas más que a continuación se mencionan:

Jefatura de Gobierno;
Oficialía Mayor;
Secretaría de Finanzas;
Contraloría General del Distrito Federal;
Secretaría de Gobierno del Distrito Federal;
Comisión de Avalúos del Distrito Federal;
Entidades, y
Delegaciones

La Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, por su parte hizo lo conducente, y en su artículo 5° transitorio se determinó que hasta en tanto el Jefe del Gobierno del Distrito Federal no tomara posesión, todas las menciones de Jefe del Departamento del Distrito Federal se entenderían hechas al Jefe del Ejecutivo Local con anterioridad del mes de noviembre de 1997.

En el apoyo a sus funciones, el Gobierno del Distrito Federal, se apoyó en los Acuerdos, Lineamientos y Normas creadas por el Gobierno Federal, toda vez que no contaba con normatividad propia, por haberse descentralizado, por tal motivo, los procedimientos de licitación pública en materia de enajenación de bienes específicamente se realizaban de esa forma.

Únicamente la Normatividad en Materia de Administración de Recursos para el ejercicio correspondiente, es con la que contaba el actual gobierno local, pero con algunas limitaciones, puesto que se refería y aún se refiere a las materias de adquisiciones, de administración de recursos humanos, financieros y otros temas de interés para la administración pública local.

En la actualidad el Gobierno del Distrito Federal, es una entidad federativa con personalidad jurídica y patrimonio propios, con la capacidad plena de adquirir y poseer toda clase de bienes necesarios para la prestación de los servicios públicos que debe ejecutar para el desarrollo de sus propias actividades y funciones.

Cuenta con una naturaleza jurídica distinta a la del resto de las entidades de la federación desde el 5 de diciembre de 1997, desde el momento en que la organización y funcionamiento pasaron al Gobierno del Distrito Federal, éste asumió los recursos materiales, humanos, financieros y todos aquellos que conforman una entidad legalmente constituida.

Dadas las transformaciones en el Gobierno del Distrito Federal y a pesar de que el gobierno local se apresuró en elaborar diversos proyectos de ley y los presentó con oportunidad para su autorización en la Asamblea Legislativa, la Administración Pública del Distrito Federal, por lo que respecta a la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, no ha tenido ninguna reforma en materia de enajenación de bienes muebles, esto por supuesto habla de que se ha dejado en el olvido la ley a la que aludimos, así como de la normatividad interna.

La falta de criterios bien establecidos depende del área central, o sea, la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales de la Oficialía Mayor, esta no tuvo las actualizaciones en tiempo y forma para evitar con posterioridad las auditorías que los órganos fiscalizadores, en igual circunstancia no se actualizaron el Sistema de Transporte Colectivo --Metro--, Servicios de Transportes Eléctricos -- Transportes Eléctricos y Trolebuses-- y la Procuraduría Social del Distrito Federal, Entidades del Gobierno del Distrito Federal, que si bien no dependen directamente de la Dirección General antes mencionada, toda vez que son entes jurídicos independientes de los ámbitos de dirección y operación, les aplica la normatividad que emite la Oficialía Mayor, toda vez, que manejan recursos humanos, financieros y materiales de origen público.

Ante tales hechos, la Contraloría General del Distrito Federal quien es el órgano fiscalizador del gobierno local, estimó procedente iniciar auditorías a la Oficialía Mayor y en el momento en que le correspondió a la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales se detectó que los servidores públicos desconocían completamente que se había dado un cambio de naturaleza jurídica en el Gobierno del Distrito Federal y por lo tanto se seguía utilizando la normatividad jurídica federal.

Por ello el adecuado funcionamiento de los procedimientos de enajenación de bienes muebles propiedad del Distrito Federal se vio involucrado en recomendaciones de carácter administrativo por la Contraloría General, que dentro de otras funciones se encuentra el vigilar el cumplimiento de la normatividad jurídica en los procedimientos iniciados en el Distrito Federal.

Las auditorías de legalidad en el procedimiento de licitación pública, que la Contraloría General realizó en el ejercicio correspondiente al año dos mil, obedecieron primero a un plan anual de auditorías;

segundo, por la diversidad de quejas de los particulares que participaron en los procedimientos de licitación pública ante la diversidad de inconsistencias en el curso del procedimiento o por no ser los adjudicados y; tercero, por las solicitudes de los servidores públicos encargados de llevar a cabo los procedimientos ante infinidad de dudas que en manera recurrente ocurrían, la siguiente imagen forma parte de los archivos de la Dirección General de Legalidad y Responsabilidades y queda identificada.

Ejemplo 1
Reporte de observaciones de la Dirección General de Legalidad y
Responsabilidades

REPORTE DE OBSERVACIONES			
RAMOS:			
DIRECCION GENERAL DE LEGALIDAD Y RESPONSABILIDADES			
No. DE FOLIO			
REFERENCIA	RELEVANTE	EJERCICIO	MES
01		2000	04
UNIDAD ADMINISTRATIVA:	DIRECCION GENERAL DE RECURSOS MATERIALES Y SERVICIOS GENERALES		
AREA AUDITORIA:	DIRECCION DE ALMACENES E INVENTARIOS		
ORDEN DE PROCESO:	01	01	01
NUMERO:	04		
DESCRIPCION DE LA OBSERVACION			
"LEGALIDAD EN LA INSTRUMENTACION DEL PROCEDIMIENTO PARA LA SAJA Y DESTINO FINAL DE BIENES MUEBLES"			
<p>Del análisis efectuado a los Libros de Gobierno que utiliza la Unidad Departamental de Desincorporación de Bienes de la Dirección de Almacenes e Inventarios, para el registro de los diversos trámites relativos a la baja de Bienes muebles, durante el ejercicio 1990, y al Manual Administrativo con que cuenta la citada Dirección, se observó lo siguiente:</p> <p>LIBROS DE GOBIERNO</p> <p>a) El área revisada cuenta con dos Libros de Gobierno, en los que se registran todos los asientos relativos a los diversos procedimientos que lleva a cabo, como son, los de desamortización y adjudicación por subasta pública de bienes muebles, entre otros, de los cuales se advierte que: no se registran los asientos por materia y año de procedimiento; que pese a su identificación clara, no existe una clara separación entre cada ejercicio, ya que en un año se registran asientos correspondientes a 1998 y parte de 1999, y en el otro, parte de 1999 y la que va del presente año, sin que entre una razón que haga constar el inicio y cierre de cada ejercicio anterior, no cuenten con rubros que permitan identificar el tipo de información que se registra, el requerimiento que se les da a los asientos y la situación actual que guardan los mismos; algunos libros fueron expedidos en México, conexas Bogotá, pagados adelantada y sin que, consecuentemente se especificado las zonas (México) y el número correspondiente que se les asigna a los asientos que se van registrando no principia y termina con cualquier corriente de inicio y cierre de cada materia; como por ejemplo, los del 1990, al mismo número consecutivo de registro del año de 1998 así de 1276 y el primer número consecutivo de 1999 es el 1277, finalizando la numeración consecutiva que se viene asignando desde 1998 hasta el día 9 de enero de 1999, con el número 1293 (páginas 94 y 95), posteriormente se dejan sin hojas en blanco, comenzando la numeración consecutiva correspondiente a 1999 a partir del 12 de enero de 1999 (página 99). De lo anterior, se deduce que el área revisada no lleva un control adecuado de los asientos, que los permite contar con la información suficiente, confiable y oportuna.</p> <p>MANUAL ADMINISTRATIVO</p> <p>b) De la información recibida a la Dirección de Almacenes e Inventarios, con fecha 25 de abril del 2000 y del análisis al Manual Administrativo de fecha noviembre de 1992, se desprende que: Dicho manual no se encuentra actualizado, toda vez que el manual en comento no ha sido modificado, de acuerdo a la nueva estructura organizativa dictaminada y autorizada por la Oficina Mayor para la Dirección de Almacenes e Inventarios, de fecha 11 de octubre de 1997, además, no se han incluido los procedimientos para el registro, baja y destino final de bienes muebles, previstos en el Manual de Normas y Procedimientos Generales para el Registro, Baja y Destino Final de Bienes Muebles, expedido por la Oficina Mayor en el mes de septiembre de 1997, de lo anterior se advierte, que el área revisada tampoco lo actualizó en el numeral 7.7 de la Circular Uno, denominada "Normatividad en Materia de Administración de Recursos para 1999", emitida por Oficina Mayor del Gobierno del Distrito Federal.</p>			
C A U S A S:			
- Falta de supervisión por parte del área del área.			
- Falta de cuidado en la elaboración y manejo de los Libros de Gobierno.			
- Inobservancia de lo dispuesto en la normatividad aplicable.			
E F E C T O S:			
- Que la información con que cuenta el área no sea confiable, oportuna y suficiente respecto de los asientos que se registran en los Libros de Gobierno.			
- Que el Manual Administrativo no se encuentra actualizado conforme a la última estructura organizativa dictaminada y autorizada por la Oficina Mayor.			
- Que los procedimientos que refiere el área no se encuentran actualizados en su Manual Administrativo.			
- Que el personal responsable de llevar a cabo los procedimientos de amargación, baja y destino final de bienes muebles, no cuenta con la información suficiente y adecuada de los mismos.			

REPORTE DE OBSERVACIONES
EMISOR:
DIRECCION GENERAL DE LEGALIDAD Y
RESPONSABILIDADES

NUMERO
DE LA
AUDITORIA
AL-05

No. 2 E.F. 115			
INTERIO	RELEVANTE	EJECUCION	MES
01		2000	04

UNIDAD ADMINISTRATIVA:	DIRECCION GENERAL DE RECURSOS MATERIALES Y SERVICIOS GENERALES		
AREA AUDITADA:	DIRECCION DE ALMACENES E INVENTARIOS		
OBSERVACION NÚMERO:	01	DESCRIPCION DE LA OBSERVACION:	"LEGALIDAD EN LA INSTRUMENTACION DEL PROCEDIMIENTO PARA LA BAJA Y DESTINO FINAL DE BIENES MUEBLES"
SIGUIENDO POR ACLARAR:			
N/A			
SOLUCIONES PROPUESTAS:			
PREVENTIVAS:			
- Que se ejerce estricta supervisión y vigilancia por parte del superior jerárquico.			
- Que en lo sucesivo, se tenga especial cuidado cuando se requieran los Libros de Gobierno, a efecto de que no tengan tachaduras ni enmendaduras.			
CORRECTIVAS:			
- Que se actualicen los manuales de organización y procedimientos en términos de lo que establece el artículo cuatro transitorio del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, reformado mediante Decreto publicado el 14 de enero del 2000 en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, y en lo establecido en la "Normatividad en Materia de Administración de Recursos", emitida por la Oficialía Mayor.			
- Que en lo sucesivo se registren los asientos en diversos libros, clasificándolos de acuerdo al procedimiento de que se trate, solicitando los rubros necesarios que permitan identificar claramente el estado actual en que se encuentran o la situación que se les haya dado a los mismos, en su caso.			
- Que se requieran debidamente los Libros de Gobierno correspondientes al ejercicio 1999, para que se tenga constancia realizable del registro y seguimiento que se da a los asuntos que se tramitan en ese área.			
CONOCIMIENTO DEL	FECHA	FECHA	DIRECCION DE AUDITORIA DE LEGALIDAD Y RECURSOS DE INCONFORMIDAD
NOMBRE, CARGO Y FIRMA			
			LIC. LUIS ANTONIO GARCIA CALDERON
FECHA CONFORMADO DE ACEPTACION			

Luego de las auditorías que la Contraloría General del Distrito Federal efectúa tanto en área central y en las Entidades se detectaron deficiencias en los procedimientos, aún en aquellos que son de mero trámite como el registro de asuntos, como referencia se encuentra el inciso a) LIBROS DE GOBIERNO.

La Dirección de Auditoría de Legalidad y Recursos de Inconformidad actualmente Dirección de Normatividad y Recursos de Inconformidad dependiente de la Dirección General de Responsabilidades de los Servidores Públicos, ha sido además de vigilante, un apoyo en materia administrativa, en materias

como adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios, y también en la enajenación de bienes muebles propiedad del Distrito Federal, por medio de opiniones y criterios aplicables, conforme al artículo 106, fracción IV, del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.

Las recomendaciones pudieron haberse evitado, en primer lugar si las áreas administrativas conocieran, como es su deber, la normatividad jurídica vigente aplicable y que los departamentos de reclutamiento y selección de personal se preocuparan un poco más por la profesionalización de los servidores públicos encargados de los procedimientos.

Lo que se vio en los resultados de las auditorías es que los servidores públicos encargados es la indebida utilización de la normatividad jurídica aplicable en materia federal que ya no era operante en el gobierno local, toda vez, que a partir de su cambio de régimen en el año de 1997 ya no debían ser utilizadas.

En el caso de las entidades como el Sistema de Transporte Colectivo --Metro- y Servicios de Transportes Eléctricos --Tren Ligero y Trolebuses--, ocurrió que a pesar de que se les hacía del conocimiento que normatividad utilizar, con renuencia lo aceptaron y se opusieron a las recomendaciones emitidas por el órgano de Control Central, esto es claro que no es responsabilidad de los trabajadores comunes, sino que tiene que ver con directivos, es decir, personal de confianza que tiene intereses personales, sustentando que porque se trata de empresas paraestatales, no deben ajustarse a las directrices del Gobierno Central, porque no dependen de éste último.

Actualmente el procedimiento se lleva a cabo de manera consolidada en el gobierno local, es decir, conjuntamente, las Dependencias, Órganos Desconcentrados, Delegaciones o Entidades, se reúnen, acuerdan los métodos de poner a disposición los bienes para su verificación por parte de los compradores, los plazos y términos para la realización del procedimiento y los costos en que se ofertaran los bienes a enajenar, conforme a la lista de precios que emite la Secretaría de la Función Pública anteriormente conocida como la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo.

Formaron internamente un subcomité revisor de bases en el que la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales de la Oficialía Mayor preside y se asiste obligada, ordinaria y mayoritariamente del Órgano de Control Interno y en ocasiones de la Contraloría General, cuando lo estime necesario, además, participan las áreas que tengan bienes a enajenar, y de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, los puntos de discusión son los elementos que constituirán las bases del procedimiento y los métodos de adjudicación, la siguiente imagen se encuentra en los archivos de la

Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales de la Oficialía Mayor y queda identificada como Ejemplo 2.

Ejemplo 2.

Minuta de Trabajo del Grupo Técnico



GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL
México • La Ciudad de la Esperanza

OFICIALÍA MAYOR
DIRECCIÓN GENERAL DE RECURSOS MATERIALES Y SERVICIOS GENERALES
DIRECCIÓN DE ALMACENES E INVENTARIOS

MINUTA DE TRABAJO DEL GRUPO TÉCNICO, PARA LA REVISIÓN Y EN SU CASO APROBACIÓN DE LAS BASES DE LA LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL LPN/OM/DGRMSG/01/2005.

En la Ciudad de México, Distrito Federal, siendo las 10:00 horas del día 7 de enero del 2005, en la Sala de Juntas No. 1 de la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales, sita en Av. Juárez No. 92, 7º. Piso, Centro, C.P. 06040, Delegación Cuauhtémoc, se reunieron por la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales el Lic. Javier Fernández Villegas, Director de Almacenes e Inventarios; la C. Vanessa Ortega Gorozpe, Subdirectora de Control de Inventarios y el C. Cruz Ibarra Morales, Jefe de la Unidad Departamental de Desincorporación de Bienes. Por la Contraloría Interna en la Oficialía Mayor, el Lic. Martín Rojas Montes, Jefe de la Unidad Departamental de Comités de Control y Evaluación; por la Consejería Jurídica y de Estudios Legislativos, el Lic. Cosme Corona Cruz, Abogado Dictaminador; por la Secretaría de Finanzas no asistieron; por la Secretaría del Medio Ambiente, el Ing. Gustavo Montiel García, Coordinador General del Sistema de Administración Ambiental; por la Secretaría de Seguridad Pública, no asistieron; por la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, no asistieron. Como invitados: por la Dirección General de la Policía Bancaria e Industrial el C. José A. Quiroz Sánchez, Jefe de Oficina y por la Dirección General de Asuntos Educativos, el C. Jorge Ruiz Oliver, Jefe de la Unidad Departamental de Enlace Administrativo y la C. Gilde Leticia Macías Cásares, Líder Coordinador, con objeto de llevar a cabo la Reunión de Trabajo del Grupo Técnico, para analizar y en su caso aprobar las bases de la Licitación Pública Nacional LPN/OM/DGRMSG/01/2005. Al respecto el Grupo Técnico determinó lo siguiente:-----

ACUERDO

1.- Se realizaron las modificaciones del contenido de las bases durante la Reunión de Trabajo, las cuales quedaron asentadas en las Bases de la Licitación Pública Nacional LPN/OM/DGRMSG/01/2005, mismas que se anexan autorizadas por el Grupo Técnico.

No habiendo otro asunto que hacer constar, se cierra la presente acta a las 13:00 horas del día de su inicio, firmando la presente para constancia de los Servidores Públicos que intervinieron.

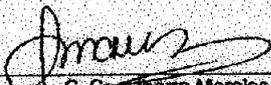
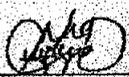
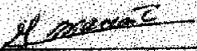

Lic. Javier Fernández Villegas
Director de Almacenes e Inventarios
Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales


C. Vanessa Ortega Gorozpe
Subdirectora de Control de Inventarios
Dirección de Almacenes e Inventarios
Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales



GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL
México • La Ciudad de la Esperanza

OFICIALIA MAYOR
DIRECCIÓN GENERAL DE RECURSOS MATERIALES Y SERVICIOS GENERALES
DIRECCIÓN DE ALMACENES E INVENTARIOS

 C. Cruz Ibarra Morales Jefe de la Unidad Departamental de Desincorporación de Bienes Muebles	 Sr. Martín Rojas Montes Jefe de la Unidad Departamental de Comités de Control y Evaluación Contraloría Interna en la Oficialía Mayor
 C. Gustavo Montiel García Lider Coordinador Secretaría del Medio Ambiente	 Lic. Cosma Corona Cruz Abogado Dilectaminador Director General de Servicios Legales Consejería Jurídica y de Servicios Legales
No asistieron	No asistieron
Secretaría de Seguridad Pública	Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal
No asistieron	 C. José A. Quiroz Sánchez Jefe de la Oficina de Almacén Dirección General de la Policía Bancaria e Industrial
 C. Jorge Ruiz Olivares Jefe de la Unidad Departamental de Enlace Administrativo Dirección General de Asuntos Educativos	 C. Gilda Leticia Macías Casares Lider Coordinador Dirección General de Asuntos Educativos

A pesar de buscar transparencia, en la práctica el procedimiento de licitación pública para la enajenación de bienes muebles se realiza a través de una norma interna, que únicamente hace obligatorio a los integrantes de la Administración Pública del Distrito Federal, pero, olvidaron que nuestro sistema jurídico se base en sus normas jerarquizadas.

Lo anterior, consideramos contrasta con el principio establecido en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde establece que las normas jurídicas guardan una jerarquía normativa; y las normas jurídicas administrativas que regulan la función administrativa no son la excepción, porque forman parte integrante de la fuente y fundamento del derecho de nuestro país, nuestra Constitución.

Esto puede repercutir en situaciones anómalas que no es negable que ocurran, pero que no logran comprobarse, ya que es información que el público en general desconoce, en virtud, que se le informa de la existencia de una ley que regula el procedimiento, pero que en realidad lo que se aplica es la norma interna, que por experiencia propia se invoca por el servidor público sólo para defender una postura unipersonal en alguna etapa del procedimiento y que se modifica a discreción cada vez y con más frecuencia, porque es más fácil corregir una norma interna que cumplir con todo el proceso de reforma de una ley o la presentación de un proyecto de Reglamento.

Para los servidores públicos de la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales, es más complicado reunir a los representantes de cada una de las Secretarías de despacho del Distrito Federal, y quedar en acuerdos para hacer las modificaciones pertinentes.

Es evidente que la actividad discrecional se justifica por una necesidad de la Administración pública, ya que la satisfacción de las necesidades colectivas que son numerosas, no pueden reducirse a criterios rígidos y procedimientos legislativos.

Al momento en que se actúa de esta manera y fuera de la normatividad, y de manera específica en los procedimientos de licitación, es dable la justificación de los servidores públicos que cuando acuden a la ley, recurran también a la norma interna porque la primera no se refiere con claridad al procedimiento, sin embargo, lo que no debe ser permisible, es que los asambleístas del Distrito Federal continúen permitiendo que la norma interna se sitúe por encima de la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público.

No se debe permitir que se siga dando "entrada" a servidores públicos manteniéndolos en un puesto específico, percibiendo sueldos por encima de lo que es permisible debido a su baja preparación, conocimiento y en muchos casos nula calidad ética y moral; Y, por recibir "otros beneficios externos", y "tolerar" a compradores que no reúnan los requisitos que las mismas instituciones establecen para la enajenación de bienes muebles por licitación, lo anterior, desafortunadamente es de la ignorancia pública.

Debemos considerar que estos hechos violan en buena parte el principio de legalidad que se expresa en el sentido de que todos los actos de las autoridades administrativas deben tener su base en las disposiciones legales, porque el quehacer administrativo debe ajustarse a lo que la ley prevenga.

El manejo que se le ha dado a los recursos económicos del país, a dependido del tipo de procedimiento realizado tanto por el Gobierno Federal como por el Gobierno del Distrito Federal, es así que han desarrollado adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y hasta la contratación de obra, dejando casi en el olvido a la enajenación de bienes muebles.

1.4 Marco Jurídico.

Antes de comenzar por delimitar el marco jurídico de la enajenación de bienes muebles, como un procedimiento de licitación pública vigente; hacemos notar que no diremos algo novedoso toda vez que la legislación ya contiene sus estatutos y forma de ponerlos en la práctica, pero si es nuestra responsabilidad decir que prevalece la problemática de darle nombre a cada acto o actuación.

*"Porque a decir del doctor José Pedro López-Eliás en su obra; Los tratadistas de derecho administrativo poco han estudiado la licitación pública, y menos atención aún le han dedicado al problema concreto de su naturaleza jurídica, limitándose las más de las veces a la exposición y crítica de las disposiciones legales vigentes... por consiguiente, evocaremos la siguiente afirmación del maestro uruguayo Sayagués Lasa; y los pocos que abundaron en el análisis de este problema, han incurrido casi sin excepción, en el error de no considerar en abstracto la licitación pública, sino una licitación pública determinada, o sea, la reglamentada en su propio país. Se ha olvidado así, que siendo este instituto casi universal, no puede darse una explicación de su naturaleza jurídica que solo cuadra con una legislación determinada"*²³.

Ante tales afirmaciones, procedemos a decir que actualmente el máximo ordenamiento jurídico de nuestro país es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es la norma jurídica suprema que se encuentra por encima de cualquier otra disposición aún las de carácter internacional; en ella se encuentran contenidas diversas disposiciones que deben ser observadas por todos los que se encuentren en este territorio.

Es así, que en el Título Séptimo denominado de las Prevenciones Generales, se encuentra entre otros el artículo 134; este dispone y ordena al Estado cuales son los principios que deben observarse para el uso de los recursos públicos; que se llevarán a cabo a través de licitaciones públicas, mediante diversos

²³ LÓPEZ-ELÍAS, José Pedro, ob, cit. p.47.

procedimientos como las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de bienes, la prestación de servicios y la contratación de obra.

El precepto constitucional contiene principios rectores para el ejercicio de los recursos económicos públicos, que fueron elevados a rango constitucional en el contenido del artículo de mención; *“estas principios fueron incorporados por decreto del 27 de diciembre de 1982, publicado al día siguiente en el Diario Oficial de la Federación y que tuvo su origen en la tesis de la “renovación moral” que, junto con otras seis, fueron la base de la campaña del Lic. Miguel de la Madrid y que una vez iniciado su gobierno instrumentó jurídicamente en una serie de reformas constitucionales y legales”*²⁴.

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

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

Cuando las licitaciones a que hace referencia el párrafo anterior no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado.

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

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

Por lo que hace al primer párrafo, se hace mención que los recursos económicos de que dispongan ambos gobiernos, así como sus respectivas administraciones paraestatales, se administrarán con eficiencia, eficacia y honradez.

Eficiencia. Consiste en alcanzar los fines que se ha propuesto el Estado, de la manera más adecuada, con los medios que se tienen, empleándolos con el mayor cuidado y dedicación

²⁴ LUCERO ESPINOSA, Manuel, La Licitación Pública, segunda ed., Ed., Porrúa, México 2002, p. XII parte introductoria.

Eficacia. Que se encuentra vinculada a la eficiencia, constituye un concepto relativo a los resultados deseados, lo cual obviamente se traduce en la satisfacción del interés público.

Honradez. Significa el buen obrar de quienes manejan los recursos económicos públicos, lo que implica ajustar la actuación a los principios de la moralidad administrativa, que debe regir las conductas de todo servidor público.

Por lo tanto, eficiencia implica una relación existente entre el trabajo que el Estado ha desarrollado, el tiempo que ha invertido, y el resultado logrado, en el que tuvo que conjugar todos elementos objetivos y subjetivos a su alcance para alcanzar fines previamente establecidos con el uso más racional y óptimo posible, lo que en consecuencia, le hizo obtener mejores resultados.

Por su parte, con la eficacia el Estado logra los objetivos propuestos con oportunidad conjugando los elementos subjetivos y objetivos, a través de una decisión acertada, sin que tuviera que determinarse previamente la medida tomada.

Finalmente la honradez, en la administración de los recursos económicos el Estado tiene al igual que los anteriores una línea subjetiva en atención al servicio público, que implica la integridad, la rectitud, y la probidad; que son virtudes que exige el manejo de los recursos materiales, técnicos y financieros que el ejercicio de sus funciones demanda.

Por lo que, la correcta administración de los recursos no puede efectuarse de una manera desordenada en el ejercicio del gasto que implique la distracción indebida de recursos.

La reforma del precepto constitucional incluyó a todos sus párrafos, y en el segundo párrafo se incluyó la figura jurídico administrativa de la licitación pública, como una forma de selección del otro contratante de la Administración Pública, con una finalidad, la de obtener la mejor oferta de compra para el Estado, en precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes dentro de un marco de competencia y oposición entre los mismos oferentes interesados.

Las características que finalmente se constituyeron como principios del procedimiento se ampliaron, toda vez que la realización de obras por medio de convocatorias públicas, ocupaba un lugar primordial en las contrataciones del sector público, ahora se contemplan las adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones -esto es, el traslado de dominio de bienes por parte de la administración pública- servicios y obras.

A la regulación de la administración de los recursos públicos, desde la Constitución, vinieron disposiciones legales para regular, además de las obras públicas, las adquisiciones, los arrendamientos y las enajenaciones, pero llevó un largo proceso.

En el tercer párrafo se consideró que en el supuesto de que el Estado no lograra los objetivos que se había determinado con oportunidad, es decir, en las que debe privar el principio de eficacia, las leyes serán las que establezcan las bases para llevar a cabo las licitaciones públicas, con el fin de administrar los recursos económicos del Estado, para ello fueron creadas como leyes reglamentarias de este precepto constitucional para cumplir con los efectos señalados en la Federación.

La Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios, la Ley General de Bienes Nacionales; en el Distrito Federal la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal, Ley de Obras Públicas del Distrito Federal, la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, y en los estados, las que les correspondieran.

Asimismo, para el cuarto párrafo se dispone que el manejo de los recursos económicos federales, se sujetará a lo indicado por este artículo, refiriéndose a la utilización de fondos federales los cuales son administrados por los gobiernos de los estados y los municipios, de conformidad con los principios antes explicados.

Para finalizar, se incluyó que será responsabilidad de los servidores públicos, el cumplimiento de este artículo y sus bases, y en caso de negativa, se sujetarán a los procedimientos de sanción señalados en el título cuarto de la propia Constitución.

En el transcurso del tiempo la Ley General de Bienes Nacionales, como en todas las leyes reglamentarias, la adecuación a las realidades sociales y jurídicas han tenido que esperar un momento en el tiempo, es así que la ley a la que hacemos referencia ha sufrido diversidad de modificaciones, pero también se ha visto influida por las leyes que versan sobre los procedimientos que se hacen conforme al artículo 134 Constitucional, los siguientes son los antecedentes más importantes que se mencionan a partir de la Constitución de 1917.

La primera Ley General de Bienes Nacionales del 3 de julio de 1942, señalaba en su artículo 40 que la enajenación de bienes inmuebles de la Federación, se podría llevar a cabo, en los casos y condiciones fijados por la ley, pero siempre en subasta pública.

Esta ley caracterizó a los bienes del dominio público como inalienables, imprescriptibles y no sujetos a acción reivindicatoria o de posesión definitiva o interna, por lo que los particulares y las entidades públicas sólo podrán adquirir sobre el uso o aprovechamiento de estos bienes, los derechos regulados en esta ley y en las especiales que dicte el Congreso de la Unión -artículo 8º-.

Los bienes de dominio privado, en los términos del artículo 4 de la primera Ley General de Bienes Nacionales debían pasar al dominio público cuando fueran destinados al uso común, o bien, a un servicio público o a una actividad equiparable a éste.

La segunda Ley General de Bienes Nacionales se publicó el 30 de enero de 1969, solo incluyó una imposición esta impuso a las entidades paraestatales la obligación de proporcionar a la Secretaría del Patrimonio Nacional, los datos relativos a sus bienes y recursos, para agregarlos al Catálogo y el Inventario General de los Bienes y Recursos de la Nación.

El Reglamento de Subastas a que se refiere la Ley General de Bienes Nacionales, del 4 de marzo de 1949, en dicho ordenamiento se describía con toda precisión este tipo de procedimientos administrativos; en su artículo 12 señalaba que todo postor queda obligado a sostener su postura hasta el momento en que sean notificados los postores, de la resolución que finca la subasta.

La tercera Ley General de Bienes Nacionales publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de enero de 1982, se caracterizó por ampliar el catálogo, tanto de los bienes de dominio público como del dominio privado, subsistieron las disposiciones de las dos leyes anteriores; esta ley fue la base para la realización de la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público que aplica al Distrito Federal, toda vez, que el contenido es similar, aunque hayan omitido algunos párrafos.

Con fecha 20 de mayo de 2004 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto que expide la Ley General de Bienes Nacionales, por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos el Ciudadano Vicente Fox Quesada, la cual consta de 152 artículos, Siete Títulos y 16 artículos transitorios, en el contenido del Título Quinto, Capítulo Único, se precisan las disposiciones aplicables a los bienes muebles de propiedad de la Administración Pública Federal; En su artículo segundo transitorio dispone que la Ley General de Bienes Nacionales publicada el 8 de enero de 1982, queda abrogada, es decir, que suprime la vigencia en su totalidad y por lo tanto, su obligatoriedad, y en consecuencia quedaron derogadas todas las disposiciones que se le opusieran.

Lo antes mencionado, nos permite asegurar que la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público es de reciente creación, toda vez, que durante el gobierno presidencial del Ciudadano Presidente, el Lic. Ernesto Cedillo Ponce de León, se decretó la ley en comento, es decir, el 23 de diciembre de 1996, con un contenido de 136 artículos y 6 artículos transitorios, derogando en su artículo tercero transitorio todas las disposiciones que se le opusieran, reformada por última ocasión de acuerdo a la publicación en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 1997.

En la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público del Distrito Federal, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal precisa la competencia de los poderes federales y de cómo concurren con los del Gobierno del Distrito Federal. La Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal dispone la estructura del poder público, mientras que el Reglamento Interior desarrolla directamente cada función.

Dentro del marco jurídico aplicable, existen diversas leyes conexas que no pueden omitirse, toda vez, que algunas son ante los casos de falta de disposición expresa en la ley local, otras son supletorias para el caso de su interpretación, en otro caso se aplican para aplicar el procedimiento administrativo de responsabilidad en caso de tratarse de servidores públicos y las mencionaremos conforme al siguiente orden:

El Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en materia Federal, únicamente para los actos a que se refiere la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público.

La ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en vigor desde 1982 y que es aplicable al Distrito Federal, hasta en tanto no se publique una propia sancionará en su generalidad los derechos y obligaciones del servidor público, así como y 53 de las sanciones correspondientes.

La Ley de Desarrollo Urbano del Distrito, para el caso de muebles que tengan que ver con inmuebles y que se refieran a la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público.

La Ley del Procedimiento Administrativo del Distrito Federal será aplicable cuando se trate de actos administrativos emanados de la Administración Pública que puedan crear, transmitir, modificar o extinguir una situación jurídica concreta como lo prevén los artículos 1° y 3° de esa ley.

Por último, el Código Financiero del Distrito Federal que es el conjunto de disposiciones relativa a los presupuestos, ingresos y manejo de los recursos financieros del Distrito Federal.

De igual manera, existe otro tipo de normatividad interna que la Administración Pública del Distrito Federal pone en practica para la solución de problemas a falta de disposición expresa en la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, estas son las Normas Generales de Bienes Muebles de la Administración Pública del Distrito Federal, publicadas en el órgano de difusión local el día 30 de diciembre de 2003, agregadas a estas se encuentran los manuales, procedimientos, formatos e instructivos para su funcionamiento y aplicación.

Con estas Normas Generales de Bienes Muebles, quedaron sin efectos jurídicos el Manual de Normas y Procedimientos Generales para el Registro, Baja y Destino Final de Bienes Muebles, dicho manual tuvo observaciones por parte de la Contraloría General del Distrito Federal en el ejercicio 2000, luego de la auditoria de legalidad realizada con la finalidad de emitir observaciones y así agilizar las modificaciones, pero desde aquella auditoria hasta el mes de diciembre de 2003, las modificaciones no ocurrieron en sustancia. Entonces, ¿La Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales, no actuaría sólo hasta una orden del Ejecutivo Local?. El Ejemplo 3, se encuentra en los archivos de la Dirección General de Legalidad y Responsabilidades del Distrito Federal.

De la misma manera quedaron sin efectos, el Manual de Organización y Procedimientos de Almacenes Centrales y Desconcentrados del Departamento del Distrito Federal; los Lineamientos que deberán observar las Dependencias, Unidades Administrativas y Órganos Desconcentrados del Departamento del Distrito Federal para recibir bienes muebles en donación publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de septiembre de 1996.

En similar forma, el Acuerdo que establece la Constitución, Integración y Funcionamiento del Comité de Enajenación de Bienes Muebles del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 4 de agosto de 1997 y quedaron modificadas todas las disposiciones y criterios de igual o menor jerarquía que se opusieran a las Normas Generales de Bienes Muebles de la Administración Pública del Distrito Federal, de acuerdo a lo previsto por el artículo quinto transitorio.

Como lo podemos corroborar, hasta finales del año 2003 el Gobierno del Distrito Federal se preocupó en las modificaciones y adecuaciones después que su cambio de régimen jurídico y personalidad jurídica, se realizaron hace ya más de cinco años, lo que no deja lugar a dudas, que le han restado por un largo tiempo la importancia al procedimiento de enajenación de bienes muebles.

El olvido en el que ha permanecido redundó en inconsistencias tanto en su manejo al igual que en faltas cometidas por los servidores públicos, relacionada con la normatividad, porque no era acorde a la

naturaleza jurídica del procedimiento, derivado de lo antes mencionado, la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales que es la autoridad encargada y obligada de actualizar sus procedimientos, manuales, formatos e instructivos no cuenta con personal calificado que además de saber el manejo de los almacenes e inventarios, conozca de las leyes aplicables al procedimiento. Véase **Ejemplo 1, relativo al inciso b) Manual Administrativo, así como Ejemplo 2.**

Más que carencia de conocimientos, consideramos que hay una falta de interés por renovar los usos de antaño y deshacerse de los amigos en los puestos de confianza, entonces ¿Dónde queda la Ley de Transparencia para el Distrito Federal?, Es acaso, una más de las disposiciones jurídicas creadas para dejarla en el olvido, o, se trata también de una justificación de demostrarle a la ciudadanía, que en el Distrito Federal hay cada vez más número de leyes, que en realidad no cuentan con verdaderos elementos de aplicación; estas anomalías suceden desde los más altos niveles, y al parecer no pretenden desarraigarse.

Ejemplo 3.

Reporte de observaciones de la Dirección General de Legalidad y Responsabilidades

REPORTE DE OBSERVACIONES EMISOR: DIRECCION GENERAL DE LEGALIDAD Y RESPONSABILIDADES			
			NUMERO DE LA AUDITORIA AL-08
No. DE FOLIO			
INTERNO	RELEVANTE	EJERCICIO	MES
02	03	2002	04
UNIDAD ADMINISTRATIVA:	DIRECCION GENERAL DE RECURSOS MATERIALES Y SERVICIOS GENERALES		
AREA AUDITADA:	DIRECCION DE ALMACENES E INVENTARIOS		
OBSERVACION NUMERO:	02	DESCRIPCION DE LA AUDITORIA:	"LEGALIDAD EN LA INSTRUMENTACION DEL PROCEDIMIENTO PARA LA BAJA Y DESTINO FINAL DE BIENES MUEBLES".
CONTEXTO:			
<p>Del análisis realizado al Manual de Normas y Procedimientos Generales para el Registro, Baja y Destino Final de Bienes Muebles, expedido por la Oficialía Mayor en el mes de septiembre de 1997, se detectó lo siguiente:</p>			
<p>a) El Manual antes mencionado, no se encuentra actualizado conforme a la normatividad vigente y aplicable al Gobierno del Distrito Federal, por lo siguiente: aún se refiere al antes "Departamento del Distrito Federal", debiendo referirse al ahora "Gobierno del Distrito Federal", dentro del marco jurídico del Manual, se señalan ordenamientos y disposiciones administrativas de carácter Federal (Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley General de Bienes Nacionales, normas y procedimientos generales para la afectación, baja y destino final de bienes muebles de las dependencias de la Administración Pública Federal, entre otros), los cuales desde el 05 de diciembre de 1997, ya no resultan aplicables al Gobierno del Distrito Federal, asimismo, se indican ordenamientos y disposiciones administrativas que anteriormente eran aplicables al Gobierno del Distrito Federal pero que actualmente ya no se encuentran vigentes (Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal publicada el 30 de diciembre de 1994, en el Diario Oficial de la Federación, Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, publicado el 15 de septiembre de 1995 en el Diario Oficial de la Federación, entre otros). En el apartado de "Normas Generales" del Manual, y dentro de la descripción de los procedimientos, se señalan como fundamento, ordenamientos de carácter federal (Ley General de Bienes Nacionales, entre otros) y se indican diversas atribuciones a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, cuyo ámbito de competencia es a nivel Federal y no del Distrito Federal, correspondiéndole, en su caso, dichas atribuciones a la Contraloría General del Distrito Federal, asimismo, se señala que los evaluos de los bienes que no hubiesen sido fijados por la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (en la lista de precios mínimos de avalúo para desechos de bienes muebles), deberá practicarse por una Institución de Banca o Crédito o por un tercero capacitado, previamente autorizado por dicha Secretaría, siendo actualmente competencia para estos efectos, la Dirección General de Avalúos de Bienes del Distrito Federal.</p>			
<p>b) El modelo de Bases para la enajenación de bienes muebles establecido en el Manual, en el punto relativo a "inconformidades" señala que: "Los inconformes deberán hacerlo por escrito del conocimiento de la Contraloría General del Distrito Federal y de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo", sin embargo, tanto la Contraloría General del Distrito Federal como la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo no son competentes para conocer del mencionado recurso, ya que expresamente el artículo 110 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, de aplicación supletoria a la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público de conformidad con lo establecido en el artículo 5º, fracción III, de esta última, establece que: "El recurso de inconformidad deberá presentarse ante el superior jerárquico de la autoridad que emitió la resolución. Será competente para conocer y resolver este recurso dicho superior jerárquico", que en especie sería el Oficial Mayor del Distrito Federal.</p>			
<p>c) La descripción de los procedimientos que establece el Manual, contienen varias imprecisiones como por ejemplo para los procedimientos de enajenación por licitación pública, no se señala una junta de aclaración de bases, no se indica el número de sobres que presentaran los participantes que contengan la documentación legal administrativa, la propuesta técnica y la propuesta económica, no se contempla la realización de procedimientos en forma consolidada, atajos del procedimiento, entre otros; sin embargo, en</p>			

Página 1 de 4

REPORTE DE OBSERVACIONES
EMISOR:
DIRECCION GENERAL DE LEGALIDAD Y
RESPONSABILIDADES

NUMERO
DE LA
AUDITORIA
AL-00

No. DE FOLIO			
INTERNO	RELEVANTE	EJERCICIO	MES
	02	2006	04

UNIDAD ADMINISTRATIVA:	DIRECCION GENERAL DE RECURSOS MATERIALES Y SERVICIOS GENERALES		
AREA AUDITADA:	DIRECCION DE ALMACENES E INVENTARIOS		
OBSERVACION NUMERO:	02	DENOMINACION DE LA AUDITORIA:	"LEGALIDAD EN LA INSTRUMENTACION DEL PROCEDIMIENTO PARA LA BAJA Y DESTINO FINAL DE BIENES MUEBLES"
<p>la práctica, algunas de estas cuestiones han sido previstas en las respectivas bases de licitación, sin contar con el soporte legal correspondiente. Otro ejemplo de imprecisión del Manual, lo observamos en los procedimientos de donación de bienes muebles, en los cuales no se establecen los plazos en que deben atenderse las solicitudes de donación, ya que del análisis a los expedientes se detectó que en algunos casos el trámite tarda hasta dos años aproximadamente, y en otros es de manera perentoria, asimismo, no se prevé la situación de que el donatario no acepte los bienes donados, por ser malas las condiciones de los mismos, ya habiéndose realizado el procedimiento respectivo (como ha sucedido en algunos casos), ocasionándose un detrimento al patrimonio del Gobierno del Distrito Federal por el costo del avalúo, no se establece en forma clara, qué área es la encargada de solicitar el avalúo de los bienes y cubrir el costo de los mismos, entre otras. Por otra parte, se observa que los procedimientos no están previstos en concordancia con la normatividad vigente, como por ejemplo: para los procedimientos de donación de bienes muebles, se indica que el área auditada remitirá el contrato de donación respectivo a la Dirección General Jurídica y de Estudios Legislativos para su revisión y emisión correspondiente, sin embargo, dicha Unidad Administrativa actualmente ya no cuenta con esas facultades, con motivo de la entrada en vigor del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, publicado el 11 de agosto de 1999, en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.</p> <p>De lo anteriormente expuesto, se advierte que, el área auditada no ha propuesto las modificaciones al Manual o la emisión de las normas jurídicas ante la Oficialía Mayor y/o la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales, que establezcan en forma precisa y actualizada, de conformidad con la normatividad vigente y aplicable al Gobierno del Distrito Federal, los procedimientos de baja y destino final de bienes muebles, incumpliendo así con lo establecido en los artículos 33, fracciones XIX y XXII de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, y 85 fracciones I y XI del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.</p>			
CAUSAS:			
<ul style="list-style-type: none"> - Inobservancia a lo dispuesto en la normatividad jurídica aplicable. - Falta de supervisión por parte del titular del área auditada. - Falta de actualización del Manual de Normas y Procedimientos Generales para el Registro, Baja y Destino Final de Bienes Muebles, conforme a la Normatividad vigente y aplicable al Gobierno del Distrito Federal. 			
EFFECTOS:			
<ul style="list-style-type: none"> - Inadecuado funcionamiento del área. - Que el Manual de Normas y Procedimientos Generales para el Registro, Baja y Destino Final de Bienes Muebles, no se encuentre actualizado en concordancia con la normatividad vigente. - Que al recurso de inconformidad sea interpuesto ante una autoridad diferente a la facultada. 			
NOTA POR ACLARAR:			
N/A			
PREVENTIVAS:			
<ul style="list-style-type: none"> - Que se ejerza estricta supervisión por parte del superior jerárquico. - Que se capacite al personal responsable de llevar a cabo los procedimientos de baja y destino final de los bienes muebles propiedad del Gobierno del Distrito Federal. 			

Página 2 de 4

REPORTE DE OBSERVACIONES
EMISOR:
DIRECCION GENERAL DE LEGALIDAD Y
RESPONSABILIDADES

NUMERO
DE LA
AUDITORIA
AL-08

Nº DE FOLIO			
INTERNO	RELEVANTE	EJERCICIO	MES
	02	2009	04

UNIDAD ADMINISTRATIVA:	DIRECCION GENERAL DE RECURSOS MATERIALES Y SERVICIOS GENERALES
AREA AUDITADA:	DIRECCION DE ALMACENES E INVENTARIOS
NUMERACION GENERAL:	02 DE SERVICIOS DEL GOBIERNO FEDERAL
TITULO DEL PROCEDIMIENTO:	"LEGALIDAD EN LA INSTRUMENTACION DEL PROCEDIMIENTO PARA LA BAJA Y DESTINO FINAL DE BIENES MUEBLES"
CORRECTIVAS:	<ul style="list-style-type: none"> - Que se actualice el Manual de Normas y Procedimientos Generales para el Registro, Baja y Destino Final de Bienes Muebles, conforme a las disposiciones jurídicas vigentes y aplicables al Gobierno del Distrito Federal. - Que se establezcan las disposiciones normativas a efecto de dar mayor prioridad a los procedimientos de baja y destino final de bienes muebles propiedad del Gobierno del Distrito Federal y se informe a cada una de las áreas que integran el Gobierno del Distrito Federal.
ENCARGADO DEL PROCEDIMIENTO DEL AREA:	DIRECTOR DE ALMACENES DE LEGALIDAD Y RECURSOS DE INFORMACION
FECHA COMPROBADO DE EFECTUACION:	LIC. LUIS ANTONIO GARCIA CALDERON

CAPÍTULO 2

PROBLEMAS QUE RESUELVE LA LICITACIÓN PÚBLICA SOBRE LA ENAJENACIÓN DE BIENES EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL.

- 2.1 Administración Pública
- 2.2 Requisitos para dar de alta un bien mueble.
- 2.3 Requisitos para dar de baja un bien mueble.
- 2.4 Responsabilidades y Sanciones.

2.1 Administración Pública.

Los procedimientos contemplados en el artículo 134 Constitucional son por demás importantes, cada uno en su especialidad proporcionan seguridad y certeza jurídicas al Estado, siempre que se inicia una enajenación o una adquisición de bienes muebles, así como la realización de una obra pública, se hacen con la confianza de que cumplen con los requisitos legales y los requerimientos internos los cuales podrán satisfacer las necesidades para los cuales se realizan.

Los procedimientos a los que hacemos referencia, son a los que les dedica parte del estudio el campo del derecho administrativo y se encuentran en lo que conocemos es la administración pública, pero ¿Conocemos que son cada uno y como funcionan?, De no ser así, aquí abordaremos los conceptos más usuales y en la medida de lo posible delimitaremos su campo de aplicación.

El derecho administrativo es una rama de las varias del Derecho, como disciplina es relativamente nueva, data desde la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano del 26 de agosto de 1789, originado por la Revolución francesa en la que se provocó la caída del poder absolutista, sentando las bases de la División de Poderes desarrollado por Montesquieu, y el Principio de Legalidad expuesto por Jean Jacobo Rousseau, logrando el reconocimiento de los derechos de los individuos y la organización equilibrada del Estado.

Esta rama del derecho, representa para los grandes estudiosos un cúmulo de divergencias debido a su reciente formulación y a los cambios que ha venido sufriendo de acuerdo a los cambios sociales y estructurales de la Administración Pública que han de adecuarse a cada generación, y a los procedimientos que se generan desde su nacimiento a la vida jurídica hasta su culminación, ante tales puntos de vista se han formulado algunos criterios para su comprensión entre ellos los siguientes:

El criterio legalista: Que lo concibe como un conjunto de leyes administrativas que tiene por objeto la organización y la materia propia de la administración.

El criterio del poder ejecutivo: *"La mayoría de los autores considera que es el derecho referente a la organización, funciones y procedimientos del Poder Ejecutivo"*²⁵.

²⁵ ACOSTA ROMERO, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Primer Curso, décimo sexta ed., Ed., Porrúa, México 2002, p.12.

El criterio de las relaciones jurídicas: Para algunos autores es el conjunto de normas que regula las relaciones entre el Estado y los particulares.

El criterio de los servidores públicos: Es el conjunto de normas que regulan los servicios públicos.

A continuación se transcriben algunas definiciones de Derecho Administrativo, que permiten dar una idea más clara del campo de aplicación de esta materia.

"El Derecho Administrativo.- Es el conjunto de normas de Derecho Público que regula al Poder Ejecutivo administración pública y su actividad" ²⁶.

"El Derecho Administrativo.- Es la rama del derecho público interno, constituido por el conjunto de estructuras y principios doctrinales, y por las normas que regulan las actividades directas e indirectas, de la administración pública como órgano del Poder Ejecutivo Federal, la organización, funcionamiento y control de la casa pública; sus relaciones con los particulares, los servicios públicos y demás actividades estatales" ²⁷.

"El Derecho Administrativo.- Es la Rama de la Ciencia del Derecho que estudia los principios y las normas que regulan la organización y la actividad de la Administración Pública, los medios para realizarla y las relaciones que generan" ²⁸.

"El Derecho Administrativo.- Es el conjunto de reglas jurídicas relativas a la acción administrativa del estado, la estructura de los entes del poder ejecutivo y sus relaciones" ²⁹.

El Derecho Administrativo tiene relación con las demás ramas del Derecho Público y Privado, por eso tienen elementos que son especiales y característicos, los cuales son:

El Derecho Administrativo es una rama del Derecho Público,

Se forma por un conjunto de normas jurídicas,

Su objeto fundamental es la función administrativa del Estado,

Tiene como titular al Poder Ejecutivo,

Uno de sus fines es la satisfacción de las necesidades colectivas,

Se desarrolla por cualquier órgano Ejecutivo del Estado a los particulares o a el mismo.

Cuenta con una forma de organización que es la Administración Pública

²⁶ Ibidem, p.13.

²⁷ SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo, Doctrina, Legislación y Jurisprudencia, Primer Curso, décima novena ed., Ed. Porrúa, México 1998, p.140.

²⁸ DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto, LUCERO ESPINOSA, Manuel, ob, cit, p. 52.

²⁹ MARTINEZ MORALES, Rafael I, Derecho Administrativo, 1er y 2º Cursos, Cuarta ed., Oxford University Press, México, S. A. de C. V., México 2000, p. 8.

Para comprender el concepto de Administración Pública, es un hecho establecido que toda organización humana o social debe ser administrada, tanto en las empresas públicas como privadas, en los grupos grandes, pequeños y aún en los núcleos familiares, que el hombre vive en una sociedad integrada por pequeñas organizaciones y suborganizaciones que presentan diversos grados de tamaño y de complejidad, que forma organizaciones porque puede lograr más cooperando mutuamente de lo que pudiera lograr trabajando solo.

Las relaciones entre los individuos se encuentran constreñidas a vivir dentro de una vida social organizada, en virtud de que su existencia como individuo aislado hace que carezca de la ayuda de sus semejantes, y, además, por un gran número de recompensas y satisfacciones que trae como consecuencia la cooperación, la cual sólo se da dentro de la organización social.

De tal manera que una organización social es un grupo de personas que trabajan juntas para alcanzar una misión, propósito, objetivo o meta común. La administración es necesaria siempre que las personas trabajen juntas en común.

En el estudio de las diversas materias que conforman la normalidad de la vida social organizada se debe atender a principios coherentes y adecuados desde el más alto nivel de responsabilidad hasta el más bajo, esto se reflejaría en un servicio público efectivo y en un aparato administrativo eficiente.

La administración pública actúa mediante la aplicación de esta premisa, es decir, al conformarse como una organización social de representación pública debe atender a principios coherentes y adecuados, así como obedecer a directrices que determinen su organización interna, lograda a través de Manuales Administrativos Internos, en los que específicamente se encuentren las actividades por competencia, de los servidores públicos y también de aquellos que tengan un encargo en la administración pública desde el más alto nivel de responsabilidad hasta el más bajo, obligados a cumplirlos en un tiempo y de una forma determinada.

Dentro de la organización, la administración logra sus objetivos coordinando el desarrollo y uso de otros recursos como los financieros, físicos y humanos, a esto lo denominamos como el manejo administrativo y al establecer estos objetivos, logra obtenerlos a través de la planeación, la organización, la contratación y el control de actividades de una forma coordinada, para ello se vale de categorías o niveles, que son los mandos superiores, medios y los operativos.

Los mandos superiores, medios y los operativos son niveles de responsabilidad de acuerdo a las funciones que cada persona tenga dentro de la administración pública para llevar a cabo los servicios públicos que se tienen encomendados, asimismo, los recursos financieros, físicos y humanos son los elementos mediante los cuales la administración pública logra el cumplimiento de sus fines, coordinando ambos se obtiene un adecuado manejo administrativo.

La planeación como elemento constitutivo en la administración es elegir y fijar los objetivos de la organización, determinar las políticas, proyectos, programas, procedimientos presupuestos y normas, así como las estrategias necesarias para alcanzarlos.

La organización es definir y determinar los recursos, así como las actividades a realizar para alcanzar los objetivos, subdividir y agrupar a la vez el personal estimando que tanto operables son, coordinar la asignación de responsabilidades y funcionarios responsables, delegar a los subordinados la autoridad para cumplir con su comisión.

La contratación de personal consiste de manera simple para su comprensión en seleccionar y emplear, así como entrenar y desarrollar, y por último colocar a las personas en distintos ambientes de trabajo que le resultan favorables y productivos.

La administración determina los requisitos físicos, mentales y emocionales de los puestos de trabajo mediante análisis, descripciones y especificaciones del puesto y luego encontrar los empleados necesarios con las características personales tales como habilidades, educación entrenamiento y experiencia necesarias para realizar el trabajo. Esta función incluye actividades tales como recompensas por un desempeño efectivo del trabajo, evaluación de los empleados para promoción, transferencia o incluso despido; y el entrenamiento y desarrollo de los mismos.

La dirección, es la capacidad de hacer que otros le den continuidad a las metas de la organización, es decir, que los empleados que ocupan los puestos inferiores hagan las cosas que el director les indique.

El control, consiste en idear medios y formas de asegurar que el desempeño que se planeó se alcance realmente, independientemente si este es positivo o negativo, en el positivo se logrará de una manera efectiva y eficiente en el desempeño, y en el negativo el intento será el de asegurar que no ocurran o no se repitan los procedimientos que son inconvenientes, a través de medidas correctivas. En el control, se establecerán normas, se medirá el desempeño contra las normas y se emprenderán acciones correctivas para ver que el desempeño planificado se alcance.

*"Las funciones administrativas deben ser desempeñadas por toda persona que maneje cualquier tipo de actividad organizada, sea o no empresa comercial. Estas funciones se desempeñan en todos los niveles de una organización, sin tomar su tipo o tamaño"*³⁰.

Los valores antes expuestos aplican tanto a la administración de empresas, como a la administración pública, la diferencia sustancial es en función de los entes hacia los cuales ellas se dirigen, entes cuya organización y actividades difieren en virtud de sus objetivos y de los sectores en que se desenvuelven.

En la práctica hay servidores públicos que para atender a criterios discrecionales pretenden desconocer los valores explicados, pero olvidan que gracias a ellos se logran los objetivos del Estado a través de la Administración Pública y que sin duda hacen que el aparato administrativo funcione eficientemente.

Por lo antes expuesto, podemos definir a la Administración Pública como *"La parte de los órganos del Estado que dependen directa, o indirectamente, del Poder Ejecutivo, tiene a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los otros poderes (Legislativo y Judicial), su acción es continua y permanente, siempre persigue el interés público, adopta una forma de organización jerarquizada y cuenta con: a) elementos personales; b) elementos patrimoniales; c) estructura jurídica, y d) procedimientos técnicos"*³¹.

La administración Pública es una organización que tiene a su cargo la acción continua encaminada de las necesidades de interés público a través de un personal técnico preparado, un patrimonio adecuado, por medio de procedimientos administrativos idóneos o con el uso en caso necesario de las prerrogativas del poder público que aseguren el interés del Estado y los derechos de los particulares.

La Administración Pública persigue la finalidad de la realización del interés general por medio de una acción desinteresada de todo propósito de lucro, que le asegura el mismo régimen jurídico. Los particulares por su parte, actúan en un plano de igualdad jurídica y su finalidad es obtener ventaja y provecho personal.

La administración Pública es una organización social, al servicio de los fines que la ley de que se trate le señala, pero no todos los fines del Estado corresponden a la competencia federal, nuestro régimen jurídico también asigna tareas a otros órganos locales o municipales y aún a los propios particulares. A través de una reforma Constitucional o legal puede asignar un fin al Estado o a cualquier órgano del Poder Público, modificando su actuación dándole más o menos atribuciones.

³⁰ MEGGINSON C., León, C. MOSLEY, Donald, Administración (Conceptos y Aplicaciones). Universidad del Sur de Alabama, primera ed., Cia. Ed., Continental, S.A. de C.V., México 1988, p. 3

³¹ ACOSTA ROMERO, Miguel, ob. cit. p. 263

En el ejercicio de la función administrativa realizada por el Estado para la consecución de sus fines, requiere de la conjugación de los elementos materiales humanos y financieros a fin de lograr su mejor utilización. De esta manera, las actividades y los medios se ordenan de acuerdo con diferentes criterios de eficiencia para dar lugar a la organización que es una ordenación de los elementos necesarios para perseguir determinados objetivos o fines y para asegurar una adecuada integración y coordinación de las actividades sobre la base de la división del trabajo.

Como se ha visto, la administración pública, como parte del aparato estatal se rige por el principio del Estado de derecho y en virtud de su actividad se encuentra subordinada al mandato de la norma jurídica, dividida para su óptimo funcionamiento.

En México la Administración Pública está materializada en tres funciones u órganos, el Legislativo quien es creador de las leyes, el Ejecutivo o Administrativo quien será el que prestará los servicios públicos que la misma ley señale y el Judicial quien aplicará la ley en caso de controversia, la función administrativa que realiza uno de estos poderes es el estudio materia de la presente investigación que es al que nos enfocaremos principalmente.

Esta organización como cualquier otra, está integrada por una serie de elementos que interactúan en un complejo sistema de atribuciones y competencia para delimitar el campo de acción por materia, grado, territorio y cuantía; a fin de que la acción de los componentes no interfieran entre sí, con una distribución de las responsabilidades de su actuación, ante la propia organización y frente a terceros que puedan verse afectados por la acción de estos, con una autoridad correlativa a la responsabilidad que le permite llevar a cabo sus actividades, de acuerdo con la preparación de las personas que tienen a su cargo esta labor.

La administración pública para realizar su actividad, cuenta con un conjunto de bienes y se vale del elemento personal, que es el conjunto de funcionarios, empleados y trabajadores que prestan sus servicios a la Administración, por lo que puede ser:

Administración Activa.- Es la que funciona normalmente dependiendo del poder ejecutivo y conforme a la competencia que señala el orden jurídico.

Administración Contenciosa.- Se refiere a los tribunales administrativos competentes para conocer controversias entre el Estado y los particulares por actos del propio Estado que lesionan intereses de éstos.

Administración Directa.- Es la que se ejerce por los órganos centralizados dependientes del Poder Ejecutivo.

Administración Indirecta o Paraestatal.- Es la que se realiza a través de organismos descentralizados y empresas de participación estatal u otras instituciones.

Administración Federal.- Es el elemento prioritario del Estado, debe contar con una buena organización jerarquizada para realizar su actividad de una forma rápida y satisfactoria que beneficie los intereses de los ciudadanos, le aplican los siguientes: a) elementos personales; b) elementos patrimoniales; c) estructura jurídica, y d) procedimientos técnicos.

La Administración Estatal.- Esta administración tiene a su cargo la actividad estatal su acción es continua, permanente y siempre persigue el interés público.

La administración Municipal.- Los municipios están investidos de personalidad jurídica propia y manejarán su propio patrimonio, conforme a la ley que se trate. Los ayuntamientos están facultados para expedir, de acuerdo con sus legislaturas, los bandos de policía y buen gobierno, así como las circulares y disposiciones de observancia general.

Por lo que hace a la regulación de los actos externos y las relaciones de los hombres en una población, territorio y tiempo determinados, forman parte importante en las relaciones jurídicas, las que resultan de la conjugación de los actos externos y las relaciones humanas.

Ante la variedad de relaciones jurídicas de muy diversos órdenes surge la necesidad de dividir las normas del Derecho en Público, Privado y Social, distinguiéndose entre ellas por la naturaleza de los actos su objeto de aplicación y las relaciones que de éstas hayan resultado.

Tratándose de la regulación de las relaciones jurídicas que se encuentran en el interior del territorio de un país, como es el caso de México se conforma el Derecho Público y el Derecho Privado Internos.

Cuando en una relación jurídica o en un hecho sujeto al Derecho aparece el Estado en su calidad de poder soberano, es decir, de una entidad superior que se impone legítimamente a los que están bajo su autoridad, tal hecho o relación pertenece al Derecho Público, aunque el Estado no actúa directamente, porque lo hace por medio de alguno de los órganos que lo compone a través de su representante, como ejemplo, cuando un servidor público cuando ejecuta una resolución de un superior.

Las relaciones de la materia del Derecho Privado son cuando las partes obran sólo por interés particular, y esas partes interesadas pueden hacer valer su voluntad dentro de los límites comunes que el Derecho fije, en tal caso, no hay una voluntad superior que les imponga necesariamente a otras su poder soberano, como ejemplo, el reglamentar las relaciones jurídicas entre dos o más personas que han celebrado un contrato.

Cabe precisar que dentro de la actividad del Derecho Privado, cuando el Estado no actúa como soberano, puede ser sujeto de Derecho privado, por ejemplo, cuando adquiere bienes muebles como papelería o equipo de cómputo, en virtud del contrato de compraventa o cuando transfiere el dominio a través de la enajenación de bienes, a través del contrato respectivo.

2.2 Requisitos para dar de alta un bien mueble.

En la Administración Pública del Gobierno del Distrito Federal los bienes muebles son controlados por las áreas de almacenes e inventarios, para ello cuentan con espacios físicos a los cuales los definen como Almacén Central, Almacén Local y Subalmacén, de acuerdo a las Normas Generales de Bienes Muebles de la Administración Pública del Distrito Federal.

El adecuado y debido resguardo que se debe realizar para mantener los bienes muebles propiedad del Gobierno del Distrito Federal se logra a través del almacenaje y para un eficiente cuidado de ellos descentraliza las funciones, es decir, ya no mantiene en un único almacén todos los bienes muebles, sino que en el proceso de modernización administrativa se han venido utilizando almacenes de menor tamaño o menor número de bienes almacenados, en la actualidad les denominan almacén local y subalmacén, éste último de reciente definición a partir de la publicación de las Normas Generales de Bienes Muebles de la Administración Pública del Distrito Federal y puestas en práctica en el año 2004.

Así el numeral 7, de las Normas Generales de Bienes Muebles, estima las funciones de cada uno de estos almacenes como sigue, el Almacén Central será único y existirá en cada una de las Dependencias, Órganos Desconcentrados y Delegaciones su deber es el de administrar las existencias de bienes muebles, sus entradas y salidas. El área de inventarios controlará los registros de bienes instrumentales, tanto en sus altas y bajas, así como la asignación de resguardos a los servidores públicos de las diferentes Unidades Administrativas de su adscripción.

El Almacén Local de ser necesario podrá existir en las Unidades Administrativas, en el caso que así se justifique y en razón del volumen de bienes muebles, manejará las existencias, las entradas y salidas, a la

par controlará el resguardo de los bienes instrumentales asignados y formará parte de la organización del Almacén Central que le corresponda conforme a la estructura orgánica de quien dependa.

El Subalmacén en caso de ser necesario podrá existir en las Unidades Administrativas de Apoyo Técnico Administrativo a criterio de la Dirección General de Administración y controlará las entradas y salidas de las existencias y la asignación de resguardos a los servidores públicos de las diferentes Unidades Administrativas de su adscripción. Este Subalmacén formará parte de la organización del Almacén Local correspondiente.

Las Normas Generales a las que hacemos referencia, y según los considerandos de su creación buscan actualizar la normatividad interna de recursos materiales en cuanto al registro, control, baja y destino final de los bienes muebles patrimoniales de la Administración Pública del Distrito Federal, así como ser congruentes con las acciones desarrolladas, los aprovechamientos y ahorros obtenidos en relación al redimensionamiento, depuración y control de sus almacenes, sin embargo, aunque son atinados estos procedimientos internos, aún carecen de definiciones precisas y lo que es peor, aún siguen regulando el procedimiento de licitación como de carácter interno, y no es así, porque este procedimiento rebasa esa esfera de aplicación interna e involucra a los particulares cuando ya participan en el.

Los bienes muebles para su comprensión los determina el Código Civil para el Distrito Federal, clasificándolos en bienes por su naturaleza y por disposición de la ley.

Clasificación de los bienes muebles	Por su naturaleza: son los cuerpos que pueden trasladarse de un lugar a otro, ya se muevan por sí mismos, ya por efecto de una fuerza exterior. (artículo 753)
	Son bienes por determinación de la ley: las obligaciones y los derechos o acciones que tienen por objeto cosas muebles o cantidades exigibles en virtud de acción personal como pueden ser títulos de crédito o dinero en efectivo. (artículo 754)

Los bienes muebles para su administración interna se clasifican en Bienes instrumentales y Bienes de Consumo al servicio de las Dependencias, Unidades Administrativas, Órganos Desconcentrados, y Delegaciones de la Administración Pública del Distrito Federal.

Bienes Instrumentales son los considerados como implementos o medios para el desarrollo de las actividades, siendo susceptibles de registro individual, dada su naturaleza y finalidad en el servicio.	los Bienes de Consumo son aquellos que por su utilización en el desarrollo de sus actividades que realizan las autoridades mencionadas, caracterizándose por un desgaste total o parcial, no siendo susceptibles de ser inventariados individualmente, dada su naturaleza y finalidad en el servicio
--	--

Los bienes de consumo se clasifican para su registro y control en 1. Bienes consumo inmediato, 2. Bienes de Consumo Parcial, y 3. Bienes de consumo duradero.

1.	Siendo aquellos que su utilización en el proceso para el que fueron encomendados tiende a su desgaste total.
2.	Son aquellos que por su utilización en el proceso para el que fueron encomendados tienden a un desgaste parcial, pudiendo ser reaprovechables, en el suministro de estos bienes se exigirá la entrega al almacén los artículos que fueron sustituidos o reemplazados como las llantas, refacciones, cartuchos de polvo o tinta para impresión, balastras, luminarias, entre otros
3.	Son los que tienen una vida útil aprovechable para el desarrollo de actividades posteriores, en el suministro de estos bienes se hará exigible la firma de resguardo económico, cuando el usuario ya no los requiera o cuando se hayan utilizado, los artículos de escritorio y de informática, herramientas de taller y de campo, accesorios para vehículos, estos artículos podrán reasignarse.

Las autoridades administrativas que funcionan dentro de la estructura orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, son las Dependencias, Órganos Desconcentrados, Unidades Administrativas, Unidades Administrativas de Apoyo Técnico-Operativo, mismas que son definidas en el numeral 6 de las Normas Generales de Bienes Muebles.

Las Dependencias, son la Jefatura de Gobierno, las Secretarías, la Oficialía Mayor, la Contraloría General, la Consejería Jurídica y de Servicios Legales y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Las Delegaciones, son los Órganos Político Administrativos Desconcentrados de cada demarcación territorial genéricamente denominados Delegaciones del Distrito Federal.

Los Órganos Desconcentrados, son los dotados de atribuciones de decisión, ejecución y autonomía de gestión, distintos a los órganos político administrativos de cada demarcación territorial del Distrito Federal, que estén jerárquicamente subordinados al Jefe de Gobierno, o bien, a la Dependencia que éste determine.

Las Unidades Administrativas, son las dotadas de atribuciones de decisión y ejecución, que para efecto de estas Normas, además de las Dependencias, Órganos Desconcentrados, Delegaciones son la Tesorería Delegaciones Distrito Federal y la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal.

Las Unidades Administrativas de Apoyo Técnico-Operativo, son las que asisten técnica y operativamente a la Unidades Administrativas, Órganos Político Administrativos y a los Órganos Desconcentrados, y que son las Direcciones de Área, las Subdirecciones, las Jefatura de Unidad Departamental con funciones determinadas en los Manuales Administrativos de cada Unidad Administrativa.

La clave CABMSDF es el catálogo que contiene las claves y denominaciones para el manejo y control de los bienes muebles que han de aplicarse en las áreas de adquisiciones, almacenes e inventarios y a las que se sujetarán las Dependencias, Órganos Desconcentrados y Delegaciones, así como las Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal.

Las Unidades Ejecutoras del Gasto son las Direcciones Generales de Administración de las Dependencias o sus equivalentes en las Delegaciones y Órganos Desconcentrados, que tienen asignada clave presupuestal y que tienen la posibilidad de ejercitar los recursos financieros y que el Código Financiero del Distrito Federal autoriza a través de la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal.

Las Entidades, son los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos públicos del Distrito Federal.

Dada la importancia que tiene el registro de bienes muebles y el cuidado de los mismos, consideramos necesario que a las Normas y máxime a la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público les hace falta precisar entre otros aspectos infinidad de conceptos y definiciones, como es el caso del almacén que por ser el área que mantiene en constante información a las áreas de adquisiciones y superiormente al área de Recursos Materiales, sobre las existencias reales de materiales, a través de controles minuciosos (control de inventarios), además de ser el área donde se originan las requisiciones.

El almacén cumple en realidad diversas funciones que se vuelven importantes en la conservación de los bienes muebles propiedad del Gobierno del Distrito Federal, y son los siguientes:

1.	Consiste en mantener los materiales a cubierto de incendios, robos y deterioros.
2.	Permitir a las personas autorizadas el acceso a los materiales almacenados.
3.	Mantener en constante información a compras sobre las existencias reales de los materiales.
4.	Llevar en forma minuciosa controles sobre los materiales (entradas y salidas).
5.	Vigilar que no se agoten los materiales (Máximos-Mínimos).

*"El almacén de materiales se encarga de la guarda y custodia de los materiales, normalmente representa una inversión cuantiosa que requiere de un personal tan responsable como conocedora de los materiales que estén a su cuidado, para evitar errores que puedan perjudicar el suministro de los materiales, los almacenistas tendrán como responsabilidad principal el orden, el adecuado manejo, y la clasificación dentro del almacén, debiendo distribuir los artículos que tiene a su cuidado de tal manera que puedan localizarse rápidamente, y ser preparados para facilitar el recuento físico"*³².

La operación de los Almacenes Centrales, Locales y Subalmacenes deben observar las disposiciones relativas a seguridad e higiene y de protección civil, financieras y demás disposiciones legales aplicables, con la finalidad de que al conservar los materiales o bienes muebles estos cuenten con servicios básicos, de vigilancia permanente, de espacios físicos suficientes y anaqueles para el almacenamiento de los bienes muebles, así como los medios indispensables para su registro y control.

La Norma 53 establece que de no contar y no cumplir con los requisitos y especificaciones de las áreas de almacenamiento, no se podrán destinar nuevos inmuebles para esos fines, toda vez que no se podrán garantizar, en congruencia con lo anterior, *"Es preciso que se den ciertas condiciones para contar con un buen almacenamiento tales condiciones señalan la necesidad de contar con las instalaciones y recursos materiales adecuados"*³³.

Los almacenes deben cumplir con más características además de las señaladas para el adecuado manejo de los materiales o bienes muebles como son las superficies, el volumen, el peso, los precios, las frecuencias de consumo y la necesidad imperiosa de almacenar.

³² DEL RIO GONZÁLEZ, Cristóbal, Costos I Históricos, Introducción al Estudio de la Contabilidad y Control de los Costos Industriales, décimo cuarta reimpression, Ediciones Contables y Administrativas, S.A. de C.V., México 1995, p. IV-4, IV-5

³³ LEENDERS R. Michiel, FEARON E. Harold, Administración de Compras y de Materiales, traducida por C.P. ALBERTO GARCIA MENDOZA, tercera reimpression 1992, ED., Compañía Editorial Continental, S.A. de C.V., p. 261-262.

Las superficies y las cantidades a almacenar son evidentemente proporcionales al lugar que se dispone para colocarlas, por lo que conviene apreciar para cada artículo el espacio que se le pueda reservar y establecer el período en consecuencia.

El volumen, pues cuanto más voluminoso es el material, menos se puede almacenar, o puede originar más costos como el caso de trolebuses, autobuses de pasajeros, entre otros, pero si se estudia cada problema de almacenaje y manutención, llegaremos a colocar más material del que hubiéramos podido pensar en un principio.

El peso que implica la exageración en un almacenaje, que, además, es bastante pequeño y que contiene materiales pesados que pueden conducir a catástrofes o a riesgos que es preferible evitar, como los de aquellos que cuentan con maquinas y herramientas para los usos de obras públicas o servicios de transporte público como en el caso de trenes o los utilizados en la construcción y operación hidráulica.

Los precios que versan sobre el valor de un material como maquinaria que al momento de adquisición, por ejemplo, de las barredoras a cargo de Servicios Urbanos del Distrito Federal que fueron valoradas en miles de dólares, o bien en existencia que sea proporcional a las posibilidades financieras de mantener en el almacén este tipo de bienes, por ejemplo, los camiones Haz-Mat del equipo del Heroico Cuerpo de Bomberos del Distrito Federal, que implican personal de limpieza, de vigilancia, de conservación, y de espacio.

La frecuencia de los requerimientos o consumos, o lo que es la marcha más o menos rápida de la salida de los bienes instrumentales o de consumo que para un momento determinado aumenta o disminuye las existencias y ocupación en el almacén.

La necesidad imperiosa de almacenar, es decir, en la que el almacenamiento de los materiales tiene que ser acomodado, ordenado y clasificado por su tipo y modo de consumo y que ha de proporcionar condiciones físicas que ayuden a la conservación y calidad de los materiales almacenados.

La debida conservación de los almacenes en todos sus aspectos se logra si se toman en cuenta, se respetan y se hacen respetar las normas internas de cada uno, de igual manera si se busca descentralizar en una serie de pequeños almacenes junto a los centros de trabajo para lograr la eficiencia que la Administración Pública pretende.

Pero esto implica otro tipo de límites que se deben considerar en la creación de estos almacenes adyacentes, independientemente de que ello pueda ser muy recomendable, porque habrá algunos materiales que podrán requerir de ciertas instalaciones, de almacenes especiales, debido a los problemas inherentes a su manejo, por su propia naturaleza de material sujeto a descomposición.

Hay desechos químicos como los askareles —que se encuentran en depósitos en las parte bajas de los vagones del metro del Sistema de Transporte Colectivo—, o materiales quirúrgicos utilizados en los distintos centros de atención médica de Servicios de Salud del Distrito Federal; o, como consecuencia de cualquier otra característica que pueda exigir instalaciones especiales de almacenamiento.

Los procedimientos legales que únicamente acreditarán la procedencia o el origen de los bienes muebles que ingresen a las existencias en los almacenes y en su caso en el registro en el padrón inventarial de las Dependencias, Unidades Administrativas, Órganos Desconcentrados y Delegaciones de la Administración Pública del Distrito Federal y que se den de alta los bienes muebles son la Compra, Donación, Permuta, Dación en pago, Producción, Reaprovechamiento total o parcial, Reposición, Transferencia, Traspaso, Sustitución, Reclasificación, Nacencia, Reconversión, y Localización sin Registro.

El resguardo es el registro de la asignación de uno o más bienes instrumentales en un documento en el que conste su identificación, contendrá los datos individuales y el nombre del servidor público, al que las áreas de administración lo denominan usuario, que los tiene a cargo para el desarrollo y cumplimiento de sus actividades, es a lo que comúnmente le llama el mobiliario del centro de trabajo.

El resguardo por regla general y en teoría cumplirá los requisitos de la firma del usuario o servidor público, quedando conforme con las condiciones en las que recibe el bien o los bienes, haciéndose responsable de su debido cuidado, aprovechamiento, buen uso y conservación del bien, así como del robo o extravío del mismo.

Para el caso de que el servidor público deje de prestar sus servicios en la Dependencia, Órgano Desconcentrado o Delegación en la que estaba adscrito, debe tramitar y obtener una constancia de no adeudo de bienes instrumentales del área de recursos materiales para la liberación del contrato correspondiente por parte del área de recursos humanos. El archivo del Ejemplo 4, se encuentra en los archivos de la Jefatura de Unidad Departamental de Almacenes e Inventarios de la dependencia.

En la mayoría de las ocasiones, esto no sucede, toda vez, que hay personal como el contratado bajo el régimen de honorarios, que no goza del beneficio de la anticipación en la rescisión de su contrato y por lo tanto, en cualquier momento le pueden exigir su retiro, sin que pueda siquiera entregar los bienes bajo resguardo.

Aunque en la práctica pocas veces se da este seguimiento lo anotamos como uno de los requisitos de este apartado, corroborando nuestras afirmaciones con la creación de figuras administrativas como las de reclasificación y localización sin registro que son una prueba de que no dan seguimiento a las disposiciones, muchas de las veces por carecer de personal para lograrlo o porque el personal como el de base sindical que es el que más ocupa estos puestos lo deja para después, aunado a un jefe que no hace su trabajo adecuadamente y menos que inspeccione a su personal. Evidencias son las recomendaciones emitidas por la Contraloría en los ejemplos 1 y 2.

Ejemplo 4.

Formato de Resguardo de Bienes Muebles



GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL
DIRECCION GENERAL DE RECURSOS MATERIALES Y SERVICIOS
GENERALES
Secretaría de Cultura
Unidad Departamental de Adquisición e Inventarios

FORMATO DE RESGUARDO DE BIENES MUEBLES

27 de noviembre de 2003

RESGUARDANTE

NOMBRE: DANIEL VELASCO PEREZ

NO. EMPLEADO: VEPD741122

ADSCRIPCION: SUBDIRECCION DE ADQUISICIONES Y SERVICIOS GENERALES

DESCRIPCION DE LOS BIENES

118006064	000194	MICRO-COMPUTADORA CORPORADORA PRCC PERITH II DNGR BANGJMS MONITOR COLOR 14" SERIE CPU: VERECS MONITOR 2371462, TECLADO 00838 MODEL 21-17632	13346.86
1180000148	000079	NO-BREAK TRIMP LITE OMNI NOBREAK 150 VA SERIE 904554968	2548.34
1450400092	000143	CRIBERA DE MADERA CON 2 CASONERAS DE 3 GAVETAS CADA UNA	2155.20
1430400266	000040	PERCHERO DE METAL KILLON BLANCO	23.45
1450400320	000220	SILLON CON CADERAS Y BUDAJAS TAPIZADO EN FILANA UNISEWON	533.00

TOTAL DE BIENES: 5

EN CUMPLIMIENTO CON EL NUMERAL 6.2.6 EN MATERIA DE INVENTARIOS DE LA CIRCULAR UNO, EMITIDA POR LA OFICIALIA MAYOR, ME COMPROMETO AL DEBIDO APROVECHAMIENTO, BUEN USO Y CONSERVACION DE LOS BIENES, ARRIBA RELACIONADOS, POR LO QUE EN CASO DE ALGUN MOVIMIENTO DE LOS BIENES, SE REPORTARA DE INMEDIATO AL JEFE DE AREA DE INVENTARIOS PARA SU VERIFICACION Y O ACTUALIZACION.

FIRMA DE CONFORMIDAD

DANIEL VELASCO PEREZ

Página 1 de 1

Los bienes de consumo independientemente de su clasificación se registrarán y controlarán en forma global, se les asignará un número de clasificación por cada tipo de bien que ostente las mismas características como las de denominación, características que los describan, número de clasificación y unidad de medida.

Por ejemplo, el almacén puede recibir para la realización de eventos en pequeña escala –juntas de directores, juntas de consenso para la elaboración y determinación de lineamientos, en algunas áreas para licitaciones, entre otros– galletas, café, thé, bocadillos, azúcar, sustituto de crema para café, en estos casos deben cumplir con normas de calidad, precio y características de adquisición.

Los bienes como ya los explicamos, se dividen en consumo inmediato, de consumo parcial, y de consumo duradero en este tipo de bienes las áreas usuarias firman los vales de salida y en la cédula inventarial quedan registrados los últimos movimientos, y existencias.

El valor de los bienes muebles que se dan de alta en los inventarios al almacén será el de su adquisición como lo prevé la Norma 16 que se refiere a los movimiento del alta almacenaria y por lo que hace a los bienes producidos por las Dependencias, Órganos Desconcentrados, o Delegaciones, les deberán asignar el valor que les corresponde de acuerdo al costo de producción, esta designación sirve para el caso de robo o extravío, cuando un usuario deba cubrir el costo que está registrado en el documento y que deba restituirlo con otro de las mismas características o bien, pagar el precio en el que está valuado por la Administración Pública del Distrito Federal.

“Cuando se hace un pedido al proveedor, una copia del mismo se envía al almacén para que éste conozca lo que debe recibir, el guardalmacén los examina para cercionarse de que cubren todas las especificaciones requeridas, y formula una nota de entrada por duplicado listando los artículos recibidos. Un ejemplar que envía a la contaduría, sirve de dato para correr los asientos por la entrada conjuntamente con la nota de remisión o factura por triplicado haciéndose la confronta con la cual se devuelve al proveedor un ejemplar como constancia, se envía a la contaduría otro, como fuente de datos, conservando el almacén el tercero como antecedente”³⁴.

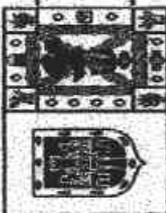
Los documentos que se generan con motivo de los trámites en el almacén son las notas de entrada, requisito documental e informativo imprescindible en todo almacén de la procedencia de los bienes muebles o materiales que se dan de alta. En caso de faltantes o recepción de mercancías de calidad distinta, en la nota de remisión se hacen las aclaraciones mediante anotaciones.

2.3 Requisitos para dar de baja un bien mueble.

Los bienes muebles que se encuentran almacenados y registrados en el padrón inventarial forman parte de los inventarios del patrimonio de la Administración Pública del Distrito Federal, para lograr darlos de

³⁴ ANZURES, Maximino Contabilidad General, trigésimo tercera reimpresión, Ed., Porrúa., México 1990, p. 94

baja deben desincorporarse y posteriormente darles salida por cualquiera de los medios legales aceptados. El siguiente queda asentado como **Ejemplo 5, Solicitud de Material de Almacén**. Se encuentra en los archivos de la Jefatura de Unidad Departamental de Almacenes e Inventarios de la dependencia.



SECRETARÍA DE CULTURA
DE LA
CIUDAD DE MÉXICO

11 OCT 2000

SECRETARÍA DE
CULTURA Y ALMACEN

GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL
Dirección Administrativa
Subdirección de Recursos Materiales
y Servicios Generales
Almacén e Inventarios

México • La Ciudad de la Esperanza

SOLICITUD DE MATERIAL

DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA	UNIDAD: SUBCOMITÉ	FECHA: 25-09-03	FOLIO: 3300	C. COSTO	
CLAVE CASIM	DESCRIPCIÓN DEL MATERIAL	UNIDAD MEDIDA	SOLICITADA	SURTIDA	JUSTIFICACIÓN
C21000024-05	PLUMA ATÓMICA CINEGRO	PIEZA	10	10	MATERIAL SOLICITADO PARA EL SUBCOMITÉ DE ADQUISICIONES
C960200046-21	ETIQUETAS ENGOMADAS POSTIT	BLOCK	10	10	
C860400026-06	PAPEL PICOPIADORA TICARTA	PAQUETE	10	10	
C860400026-07	PAPEL PICOPIADORA TICIFICIO	PAQUETE	1	01	
	ACETATOS TICARTA	PIEZA	70	70	
C660200010-02	FOLDER TICARTA	PIEZA	50	50	
C210000042-03	CLIPS ESTANDAR N° 1	CAJA	4	04	
C210000042-04	CLIPS ESTANDAR N° 2	CAJA	4	04	

AUTORIZO: 

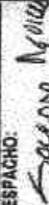
C. PABLO MEGARAY
QUINTANA
J.U.D. DE ADQUISICIONES

Va. Bo. 

C. DAVID CORTÉS ERCOBAN
J.U.D. DE ALMACEN E
INVENTARIOS

RECIBIO: 

C. DANIEL VELASCO PÉREZ
ASESOR ADMINISTRATIVO

DESPACHO: 

Saúlano Nivia
ALMACENISTA

Cuando se elabora un sistema de control de inventarios se toman en cuenta las existencias del almacén, las entradas y salidas y la relación de materiales en existencias, los datos de emisión de órdenes de

compra, comparados con los datos de entrada de cada material, permitiendo que el control establezca los plazos de suministro, indispensables para la gestión de existencias.

Es requisito para que proceda la baja de los bienes muebles que deben estar registrados en el padrón inventarial correspondiente, la Desincorporación en términos simples y llanos es sacar del dominio de la administración la propiedad que tiene sobre los bienes muebles o a través del descargo del padrón inventarial de las Dependencias, Órganos Desconcentrados y las Delegaciones.

Una clasificación adecuada de los inventarios representa un buen almacenamiento, el tener los inventarios bien clasificados e identificados por símbolos o nombres estandarizados, se podrán establecer un conjunto de registros que señalen en todo momento que material se tiene disponible, lo que se espera y donde se encuentra localizado.

Es necesario hacer recuentos físicos de los inventarios para ejercer control complementario de los materiales, de los artículos terminados, y de la producción en sí, independientemente de si se tienen o no que cubrir requisitos fiscales.

El control de inventarios, constituye una función que tiene como propósito asegurar el mantenimiento de las reservas a un nivel que permitan satisfacer los planes del suministro, la existencia en inventario proporciona la seguridad de tener materiales disponibles, para un momento dado y no perder la continuidad; *"Un sistema de control de inventarios tiene que resolver dos problemas fundamentales: 1.- Cuanto pedir y 2.- Cuando pedirlo"*³⁵.

El padrón inventarial es parte fundamental del registro de los bienes materiales, pues consiste en una relación pormenorizada que contiene los datos individuales de cada uno de los resguardos en el almacén luego de la verificación física realizada de los mismos para su registro y control, los bienes registrables serán los instrumentales y los de consumo, el padrón puede variar de 3 hasta un máximo de 50 páginas, con un contenido aproximado de 500 bienes registrados y depende de los bienes registrados. En el **Ejemplo 6**, se hace constar que el archivo de esta imagen se encuentra en la Jefatura de Unidad Departamental de Obras Viales de la Delegación Venustiano Carranza.

³⁵ CRUZ MECINAS, Leonel, Principios Generales de Compras Compañía Editorial Continental, S.A. de C.V., México 1985, p.41.

Ejemplo 6

Inventario Mensual de Existencias de Almacén

UN	DESCRIPCIÓN	UNIDAD DE MEDIDA	EXISTENCIAS	VALOR	COSTO UNITARIO	TOTAL
1	ALGODÓN EN BARRAS	LIBRAS	100	100.00	1.00	100.00
2	ALGODÓN EN BARRAS	LIBRAS	200	200.00	1.00	200.00
3	ALGODÓN EN BARRAS	LIBRAS	300	300.00	1.00	300.00
4	ALGODÓN EN BARRAS	LIBRAS	400	400.00	1.00	400.00
5	ALGODÓN EN BARRAS	LIBRAS	500	500.00	1.00	500.00
6	ALGODÓN EN BARRAS	LIBRAS	600	600.00	1.00	600.00
7	ALGODÓN EN BARRAS	LIBRAS	700	700.00	1.00	700.00
8	ALGODÓN EN BARRAS	LIBRAS	800	800.00	1.00	800.00
9	ALGODÓN EN BARRAS	LIBRAS	900	900.00	1.00	900.00
10	ALGODÓN EN BARRAS	LIBRAS	1000	1000.00	1.00	1000.00
11	ALGODÓN EN BARRAS	LIBRAS	1100	1100.00	1.00	1100.00
12	ALGODÓN EN BARRAS	LIBRAS	1200	1200.00	1.00	1200.00
13	ALGODÓN EN BARRAS	LIBRAS	1300	1300.00	1.00	1300.00
14	ALGODÓN EN BARRAS	LIBRAS	1400	1400.00	1.00	1400.00
15	ALGODÓN EN BARRAS	LIBRAS	1500	1500.00	1.00	1500.00
16	ALGODÓN EN BARRAS	LIBRAS	1600	1600.00	1.00	1600.00
17	ALGODÓN EN BARRAS	LIBRAS	1700	1700.00	1.00	1700.00
18	ALGODÓN EN BARRAS	LIBRAS	1800	1800.00	1.00	1800.00
19	ALGODÓN EN BARRAS	LIBRAS	1900	1900.00	1.00	1900.00
20	ALGODÓN EN BARRAS	LIBRAS	2000	2000.00	1.00	2000.00
21	ALGODÓN EN BARRAS	LIBRAS	2100	2100.00	1.00	2100.00
22	ALGODÓN EN BARRAS	LIBRAS	2200	2200.00	1.00	2200.00
23	ALGODÓN EN BARRAS	LIBRAS	2300	2300.00	1.00	2300.00
24	ALGODÓN EN BARRAS	LIBRAS	2400	2400.00	1.00	2400.00
25	ALGODÓN EN BARRAS	LIBRAS	2500	2500.00	1.00	2500.00
26	ALGODÓN EN BARRAS	LIBRAS	2600	2600.00	1.00	2600.00
27	ALGODÓN EN BARRAS	LIBRAS	2700	2700.00	1.00	2700.00
28	ALGODÓN EN BARRAS	LIBRAS	2800	2800.00	1.00	2800.00
29	ALGODÓN EN BARRAS	LIBRAS	2900	2900.00	1.00	2900.00
30	ALGODÓN EN BARRAS	LIBRAS	3000	3000.00	1.00	3000.00
31	ALGODÓN EN BARRAS	LIBRAS	3100	3100.00	1.00	3100.00
32	ALGODÓN EN BARRAS	LIBRAS	3200	3200.00	1.00	3200.00
33	ALGODÓN EN BARRAS	LIBRAS	3300	3300.00	1.00	3300.00
34	ALGODÓN EN BARRAS	LIBRAS	3400	3400.00	1.00	3400.00
35	ALGODÓN EN BARRAS	LIBRAS	3500	3500.00	1.00	3500.00
36	ALGODÓN EN BARRAS	LIBRAS	3600	3600.00	1.00	3600.00
37	ALGODÓN EN BARRAS	LIBRAS	3700	3700.00	1.00	3700.00
38	ALGODÓN EN BARRAS	LIBRAS	3800	3800.00	1.00	3800.00
39	ALGODÓN EN BARRAS	LIBRAS	3900	3900.00	1.00	3900.00
40	ALGODÓN EN BARRAS	LIBRAS	4000	4000.00	1.00	4000.00
41	ALGODÓN EN BARRAS	LIBRAS	4100	4100.00	1.00	4100.00
42	ALGODÓN EN BARRAS	LIBRAS	4200	4200.00	1.00	4200.00
43	ALGODÓN EN BARRAS	LIBRAS	4300	4300.00	1.00	4300.00
44	ALGODÓN EN BARRAS	LIBRAS	4400	4400.00	1.00	4400.00
45	ALGODÓN EN BARRAS	LIBRAS	4500	4500.00	1.00	4500.00
46	ALGODÓN EN BARRAS	LIBRAS	4600	4600.00	1.00	4600.00
47	ALGODÓN EN BARRAS	LIBRAS	4700	4700.00	1.00	4700.00
48	ALGODÓN EN BARRAS	LIBRAS	4800	4800.00	1.00	4800.00
49	ALGODÓN EN BARRAS	LIBRAS	4900	4900.00	1.00	4900.00
50	ALGODÓN EN BARRAS	LIBRAS	5000	5000.00	1.00	5000.00

El procedimiento de identificación cualitativa inicia mediante la asignación de un número de inventario que se asentará en un documento y a su vez se irá adherido al propio bien ya sea a través de un lápiz eléctrico que marca el bien, de una placa metálica o de una etiqueta, contará con la denominación o

siglas de la Dependencia, Órgano Desconcentrado o Delegación o clave ejecutora del gasto donde cause alta, clave del bien según la clave CABMSDF y el número progresivo que determinen.

La placa o etiqueta solo la contendrán los bienes instrumentales y para su verificación física y reconocimiento de datos contendrá las siglas del Gobierno del Distrito Federal, la denominación o siglas de la Dependencia, Órgano Desconcentrado o Delegación o clave ejecutora del gasto, la clave según el catálogo CABMSDF y el número progresivo que le asignen.

Una de las razones que determinan la baja de bienes muebles es la que atiende a la decisión de la cantidad que hay que pedir y los costos que implica en su manutención, es así que se presenta, primero, el costo de posesión subdividido en costo de capital y costo de almacenamiento, segundo, el costo de posesión sube en proporción directa con el aumento de las existencias o del tiempo que los materiales están en el almacén; el costo de capital viene dado por la tasa de interés que aplica la empresa para obtención de materiales y por la propia tasa de rentabilidad que requiere para sus inversiones.

El costo de almacenamiento tiene como componentes: costo de alquiler de los locales de almacenamiento, costo de depreciación del equipo para almacenamiento y movimiento de los materiales; costos de movimiento de materiales; costo de obsolescencia, deterioro y pérdidas de materiales, etc.

El objeto del procedimiento de inventario es conocer constantemente las existencias de mercancías lo cual se hace llevando a cada clase de artículos o bienes, los datos que arrojan las tarjetas requieren comprobación por lo cual se acostumbra revisar diariamente las existencias de algunos artículos --entre 5 o 10 tarjetas, o más según el tamaño del almacén--, para cerciorarse si concuerdan con los saldos que arrojan las tarjetas kárdex, si hay diferencia, además de las investigaciones necesarias, se hacen asientos de ajuste para que quede la tarjeta de acuerdo con el inventario físico, de esta manera durante el año se revisan constantemente las tarjetas de modo que a fin del ejercicio no habrá necesidad de practicar inventario físico puesto que el mismo ha estado haciéndose constantemente. Como **Ejemplo 7**, tenemos la siguiente acta, que obra en los archivos de la Dirección General de Legalidad y Responsabilidades de la Contraloría General del Distrito Federal.

Ejemplo 7.

Acta de Cierre de Levantamiento de Inventario Físico



Gobierno del Distrito Federal
México - La Ciudad de la Esperanza

OFICIAJIA MAYOR
DIRECCION GENERAL DE RECURSOS
MATERIALES Y SERVICIOS GENERALES
DIRECCION DE ALMACENES E INVENTARIOS

ACTA DE CIERRE DE LEVANTAMIENTO DE INVENTARIO FISICO

Foto No. 03

En la Ciudad de México, Distrito Federal, siendo las 08:30 horas del día 5 de Julio del 2002, se reunieron en el Almacén de la Dirección General de Regularización Territorial ubicado en Av. Nezahualcoyotl 120 P.B. locales 14 y 15, Colonia Centro, C.P. 06000 Delegación Cuauhtémoc de esta Ciudad, Los C.C. José de Jesús Hernández Ochoa, Jefe de la Unidad Departamental de Recursos Materiales; Lucio Alcántara Piña, Encargado de Almacén; Héctor Gonzalo Soriano Rivas, Analista; José Guilebaldo Vital Anaya, Auxiliar; José Martínez Cruz, Despachador, responsables de los Recursos Materiales y de la elaboración del inventario así como los C.C. Daniel Velasco Pérez Representante de la Contraloría General del Distrito Federal y Jorge Esquivel Domínguez, Asesor Normativo de la Dirección de Control de Almacenes de la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales, así como los C.C. Ma. De Lourdes Avila Arenas y Alan Fabio Hernández Guerrero actuando como testigos de asistencia.

Se procede a levantar la presente Acta Administrativa la cual tiene por objeto hacer el cierre del inventario físico de existencia de almacén, correspondiente al primer semestre del año 2002. El cual fue realizado los días 1 al 5 de Julio del 2002.

HECHOS.

Los listados anexos a esta acta administrativa los cuales forma parte integrante de la misma, hacen constar las diferencias detectadas de los artículos inventariados contra los registros del Sistema Integral de Almacén, los encargados de los almacenes deberán aclarar las diferencias detectadas en un plazo no mayor de cinco días hábiles contados a partir de la presente acta.

Anexo Número Uno.- Cédula final del levantamiento del inventario físico del Almacén de un total de 511 conceptos que amparan 268,811 (Doscientos sesenta y ocho mil ochocientos once) artículos con un importe de \$1'555,227.44 (Un millón quinientos cincuenta y cinco mil doscientos veintisiete pesos 44/100 m.n.)

Anexo Número Dos.- Cédula final de diferencias detectadas entre el inventario físico y los registros del kárdex Electrónico.

Anexo Número Tres.- Acta de inicio y corte de formas.

Anexo Número Cuatro.- Listado de artículos inventariados correctamente, requisados tanto en número de artículos de uso continuo, obsoletos y firmados de conformidad por cada uno de los responsables de los almacenes.

Asimismo los responsables manifiestan estar de acuerdo en responder ante el Jefe de la Unidad Departamental de Recursos Materiales de la Dirección General de Regularización Territorial y ante la Contraloría General del Distrito Federal, del adecuado uso, manejo y administración de los bienes asentados en el anexo número cuatro.

Anexo Número Cinco.- Relación del personal que participó en el levantamiento del inventario físico.

Anexo Número Seis.- Listado de los marbetes utilizados, cancelados y no utilizados.

Se hace constar que el Representante de la Contraloría General del Distrito Federal Realizó pruebas selectivas a 252 artículos de un total de 511 que integran la Cédula Inventario, y que se encuentran físicamente en el Almacén y Bodega de la Dirección General de Regularización Territorial, de lo cual en el número de marbete 110319 del concepto carátula de sentencia ejecutoriada, se encontró una diferencia realizada en la prueba selectiva, por un total de 511, de un total de 500 registrados en la cédula inventarial, es decir, una diferencia de más once artículos; en el número de marbete 110316 del concepto carátula testamento público (donación) se encontró una diferencia realizada en la prueba selectiva por un total de 1,418, de un total de 1,500 registrados en la Cédula inventarial, es decir una diferencia de menos 84 artículos, por lo anterior, los responsables del almacén quedan sujetos a las aclaraciones que dentro del término establece esta acta.



GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL
México - La Ciudad de la Esperanza

OFICIAJIA MAYOR
DIRECCION GENERAL DE RECURSOS
MATERIALES Y SERVICIOS GENERALES
DIRECCION DE ALMACENES E INVENTARIOS

Los responsables de los almacenes manifiestan que los inventarios se realizaron sobre la totalidad de los bienes bajo su responsabilidad y que todos estos incluidos en el Sistema Integral de Almacén fueron asentados correctamente en los folios y columnas correspondientes. No habiendo otro asunto que hacer constar, se da por terminada la presente acta administrativa, siendo las 16:00 horas, del día 5 de Julio del 2002, que una vez leída y ratificada en todas y cada una de sus partes, se procede a firmar al margen y al caso los que en ella intervinieron, por cuadruplicado.

POR LOS RESPONSABLES DE LOS RECURSOS MATERIALES

C. JOSE DE JESUS HERNANDEZ CHOJA
J.U.D. DE RECURSOS MATERIALES

C. LUCIANO CANTARA PINA
ENCARGADO DE ALMACEN

C. HECTOR GONZALO SORIANO RIVAS
ANALISTA

C. JOSE GUILBALDO VITAL ANAYA
AUDIAR

C. JOSE MARTINEZ CRUZ
DESPACHADOR

TESTIGOS DE ASISTENCIA

Ma. De Lourdes Avila Arenas

ALAN FABIO HERNANDEZ GUERRERO

POR EL ORGANO DE CONTROL

POR LA DIRECCION DE CONTROL DE
ALMACENES DE LA D.G.R.M.S.G.

C. DANIEL VELASCO PEREZ
CONTRALORIA

C. JORGE ESQUIVEL DOMINGUEZ
OBSERVADOR

En virtud de lo anterior, el inventario físico, es la toma de razón que se hace de las mercancías en existencia al fin del período contable, valuándolas a precio de costo. "Este inventario se hace necesario tanto con el fin de conocer las existencias en la época de balance, como para determinar la utilidad bruta que se haya obtenido durante el ejercicio"³⁶.

³⁶ ANZURES, Maximino, ob. cit, p. 37.

En la Administración Pública del Distrito Federal la administración de bienes muebles a través de sus almacenes es por el sistema de inventarios perpetuos o constantes para el control de los materiales y de los artículos terminados, es así que la Norma 70 determina que todos los movimientos de alta, baja y existencias de bienes instrumentales se registrarán mediante el sistema de inventarios perpetuos y que en la misma forma de valuación de los inventarios y existencias de bienes muebles en los almacenes, se hará con base en el método de costos promedio.

En la práctica administrativa los registros auxiliares se elaboran en tarjetas en donde se lleva la historia de su movimiento, inclusive utilizan un control doble, o sea, que el almacenista maneje un auxiliar basándose en unidades y, que el área de contabilidad, utilice otro con unidades y valores, de esta manera el control físico y el control financiero aunque tienen diferenciación gramatical, funcionan conjuntamente, porque partir de los datos de movimiento de cada partida de las existencias se puede preparar una relación de los materiales que no se han utilizado durante más de 6 meses.

La determinación de los procedimientos legales que acreditan la baja de los bienes muebles son la inutilidad o inaplicación, robo, extravío, siniestro, traspaso, transferencia, donación, permuta, dación en pago, destrucción, reclasificación, sustitución, defunción de bienes pecuniaros o de zoológico.

La inutilidad o inaplicación de los bienes muebles aplica cuando estos por su estado físico o cualidades técnicas, no resulten útiles o funcionales, o ya no se requieran para el servicio al cual se destinaron, debiendo verificar previamente la posibilidad de otorgarlos en donación, traspaso o transferencia.

*"Se considera como material averiado o defectuoso en el caso de aquellos materiales que resultan con defectos o fallas, que pueden ser corregidos o conviene corregirlos, mediante una operación adicional, para quedar como artículo de primera"*³⁷.

Para el caso de robo, extravío o siniestro de los bienes muebles se levantará acta circunstanciada, se dará aviso al Ministerio Público obteniéndose denuncia correspondiente y en caso de ser posible su recuperación, se gestionará ante la compañía aseguradora correspondiente.

Cuando responda a una situación de orden público, interés general o social y sean destinados para esos fines ó cuando encontrándose en el almacén no haya tenido movimiento por más de 6 meses y que posteriormente de la solicitud del dictamen técnico al área usuaria ésta no lo elabore, a lo cual se dará aviso al Órgano de Control Interno correspondiente.

³⁷ DEL RÍO GONZÁLEZ, Cristóbal, ob, cit, p. IV-37

La integración del expediente de baja de bienes muebles que figuren en los respectivos inventarios deberá contener los siguientes requisitos conforme al numeral 26, de las Normas Generales.

Haber cumplido con las disposiciones fiscales y ambientales conforme a la normatividad aplicable; Retirarlos del servicio los bienes muebles que hayan sido dados de baja a fin de someterlos al procedimiento de destino final que se determine. Tratándose de vehículos automotores, se debe informar a la Compañía de Seguros correspondiente para las modificaciones de la póliza correspondiente, y

Tratándose de los equipos de cómputo e informática, previo a darlos de baja se deberán someter a la obtención del dictamen técnico del Comité de Informática y en el caso de equipos de comunicación se debe obtener el dictamen técnico del Subcomité de Intercomunicaciones.

Como complemento, cabe precisar que la Normatividad en Materia de Administración de Recursos, la Circular Uno, determina en su numeral 6.5.6. que en el caso de baja y enajenación de vehículos terrestres, se procederá antes a dar de baja, las placas y tarjetas de circulación y desprender o retirar los emblemas o logotipos oficiales de dichas unidades, debiendo, en los casos que proceda, informar su baja y enajenación a la Dirección Servicios Generales de la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales para la cancelación del seguro correspondiente.

La baja y enajenación de vehículos terrestres deberá realizarse de conformidad con las disposiciones ambientales, de seguridad pública y demás disposiciones legales aplicables, así como las que establezca el Comité de Bienes Muebles.

Además del acta circunstanciada que se debe elaborar para el caso de robo, extravío, accidentado o siniestrado, le son aplicables los siguientes requisitos para la baja correspondiente, de acuerdo con la Norma 27.

Para el caso de extravío obtener dictamen y juntamente con el acta circunstanciada se enviarán al Órgano de Control Interno, y el usuario responsable del resguardo deberá pagar el valor conforme al dictamen emitido y si decide reponerlo, será sustituido por otro que cumpla con las mismas funciones.

En caso de pérdida o destrucción por causas ajenas y externas a los usuarios responsables de los bienes muebles como el robo, incendio, terremoto, inundación, entre otros, se asentarán los hechos en el acta circunstanciada, se hará la denuncia ante el Ministerio público por el responsable de la Dependencia,

Órgano Desconcentrado, o Delegación que corresponda, misma que será ratificada por el representante legal del Gobierno del Distrito Federal, las actuaciones, junto con el dictamen se integrarán al expediente de baja definitiva, que deberá conservarse hasta la resolución respectiva.

Cuando la destrucción, accidente, robo o extravío suceda por causas imputables al usuario responsable, o cuando no se trate de una actividad de carácter oficial, será responsable del siniestro del bien, una vez emitida la resolución correspondiente, y el pago del deducible ante la aseguradora respectiva correrá a cargo de aquél.

2.4 Responsabilidades y Sanciones.

El ejercicio del poder estatal constituye un acto singular con características propias, de ahí que los individuos participen en él, distinguiéndose de los otros miembros de la administración pública y más aún del grupo social con aspectos que los diferencian entre ellos, como un cierto grado de responsabilidad y de compromiso; se trata de personas que en la realización de sus actividades, utilizan recursos materiales y económicos de naturaleza pública, que de una forma u otra y en distinto nivel de responsabilidad les son confiados para la consecución de los fines del Estado.

Estos signos distintivos de los individuos a quienes las normas legales definen como servidores públicos, además, les imprimen una condición jurídica específica o status jurídico, que difiere de los demás rangos normativos y mantienen su singularidad frente a la organización a la que pertenecen, se sujetan en lo general a cualquier mandamiento por escrito o de forma verbal que le sea encomendado, deber que tienen por el solo hecho de formar parte del servicio público y por que así lo dispone la Ley.

La condición en que aquél individuo, previamente identificado como servidor público se encuentra, es la de un sujeto en una relación jerárquica regulada por el Derecho Público, que integra toda una estructura normativa denominada Función Pública, la cual se encarga de estudiar la regulación del fenómeno disciplinario en la expresión del poder estatal, los sujetos de las relaciones en que se manifiesta, sus responsabilidades, la facultad disciplinaria, las sanciones, los procedimientos para la imposición de las sanciones y los medios de defensa a favor de los sancionados.

Son servidores públicos de acuerdo al artículo 108 Constitucional, *"Los representantes de elección popular, los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal."*

Para la presente investigación, únicamente haremos referencia a la puntualización que hace el precepto constitucional de que servidor público es toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, en virtud de que el estudio es meramente de las instituciones y organismos administrativos y no judiciales.

Aunque de manera más precisa nos referiremos al Distrito Federal, toda vez que la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público es de aplicación exclusiva de esta entidad y por lo tanto le es aplicable la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; y para la Administración Pública Federal la Ley General de Bienes Nacionales es la normatividad que aplica y su correspondiente en materia de responsabilidades y sanciones es la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas.

Por lo antes expuesto, el acceso al servicio público sólo puede generarse a partir del otorgamiento del cargo mediante un nombramiento, contrato, designación, o elección, según el caso y de la asunción de funciones, como un acto de voluntad que implica la aceptación.

Sin que esto implique una disminución de obligaciones, los servidores públicos, sean cualesquiera de ellos independientemente de su régimen de actuación en la Administración Pública, seguirán una cadena de mandos o relación jerárquica, que de no hacerlo atentarían en contra del buen funcionamiento y continuidad de los actos que deben realizarse para el cumplimiento de los fines estatales.

Estas personas que también son servidores públicos deben comprender que los cargos públicos tienen situaciones diferentes, bien por estar escalonados en diversos grados, por estar diversamente remunerados, o bien por guardar unos relación a otros una situación de superioridad.

En nuestra opinión, no debe importar si se trata de trabajadores con plaza de base o de base confianza, o altos mandos, no por que se trata del amigo ya no deberá ser sancionado; todos deben tener por igual responsabilidad cuando se trata del debido cumplimiento y oportuna observancia de las disposiciones legales que apliquen para cada caso en particular, porque suele suceder que como los sindicatos los "protegen" o los amigos "los cubren", ya no únicamente no trabajan o no cumplen las órdenes, sino que también, aseguran ser "intocables" y que de "resultar ofendidos en sus derechos laborales" harán lo que sea posible para "detener" el curso normal de las actividades.

En los casos antes sugeridos, nos encontramos en los supuestos del empleado común y del funcionario público, ambos con responsabilidades, pero diferentes; Porque cuando el funcionario público ocupa un grado en la estructura orgánica, asumiendo funciones de representación, iniciativa, decisión y mando,

ejerciendo las actividades, competencias u oficios del órgano o, sencillamente resuelve los problemas de su personal a su cargo, el empleado mientras tanto presta sus servicios a la Administración Pública sin aquellas facultades, sólo auxilia al funcionario ya sea en actividades materiales o técnicas, por ejemplo la secretaria, la mecanógrafa, el chofer, el vigilante, o, el profesionista que se le encomienda el dictamen de un asunto.

*"Independientemente de la regulación laboral del sujeto que fue contratado por el Estado para el funcionamiento del área, Unidad Administrativa, Órgano o Institución, y de sus condiciones particulares que al respecto presente, su actividad es materia del Derecho Administrativo"*³⁸.

La responsabilidad que puede fincarse a un servidor público por el incumplimiento de las obligaciones que tiene encomendadas a cumplir son la legalidad, la honradez, la lealtad, la imparcialidad y la eficiencia, son las establecidas en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos (Diario Oficial 31 de diciembre de 1982), que establece las obligaciones que se deben cumplir.

La legalidad consiste en que la autoridad sólo puede hacer lo que la ley le permita, su finalidad es limitar el libre albedrío de la autoridad por quien sea quien la represente, para impedir que abuse del poder, cuidando que la actividad administrativa se sustente en la normatividad jurídica vigente.

Respetando el orden jerárquico de las leyes, procurando identificar y respetar la igualdad jurídica, evitando hacer excepciones u otorgar privilegios o distingos que excluyan a persona alguna, actuar conforme a la razón, cuidando de verificar los hechos y apreciarlos de una manera objetiva, para que su actuación no sea arbitraria, injusta o absurda, a fin de actuar con toda honradez, con la finalidad de evitar se dañe el prestigio y eficacia de la función pública.

Ante tales afirmaciones, cabe advertir que no es fácil deslindar lo que está debidamente regulado o normado y lo discrecional. Aún los actos típicamente discrecionales quedan sometidos al principio de legalidad.

Lo discrecional no es una manifestación de pura libertad; se encuentra, como toda actividad estatal; vinculada al orden jurídico. La diferencia que presenta con la actividad regulada es una cuestión de grado normativo; es decir, ésta es más regulada.

³⁸ DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto, ESPINOSA LUCERO, Manuel, ob, cit, p. 194.

La actividad discrecional no está desvinculada de la regulada, no se encuentra de lo que equivocadamente denominan “espacios vacíos del derecho”, sino comprendida, como toda actividad estatal, por la plenitud hermenéutica del orden jurídico.

La lealtad es la obligación de los servidores públicos de actuar en interés exclusivo de la Administración Pública, cuidando en todo momento que durante el desempeño de su encargo el interés público esté por encima del interés personal, procurando en todo momento mantener en secreto la información encomendada, observar las disposiciones jurídicas, conservar y manejar correctamente los recursos económicos encomendados y abstenerse de delinquir contra las instituciones de la Administración Pública, aunque la lealtad, no debe significar ocultar la verdad de lo que otro cometan, dentro de actos de corrupción o enriquecimiento ilícito, eso se llama encubrimiento o complicidad.

La imparcialidad es el deber del servidor público de dar un trato de igualdad a todas las personas que tengan relación con él, con motivo de sus funciones que tengan a su cargo, para no beneficiar a unos y perjudicar a otros, evitar incurrir en distinciones discriminatorias que causen irritación moral por ser arbitrarias, irrazonables e injustas.

La eficiencia como obligación de los servidores públicos de alcanzar las metas, objetivos propuestos con el uso más racional posible de los medios existentes, obteniendo lograr el fin con los menos costos posibles, a fin de aplicar adecuadamente los recursos ya de por sí escasos.

El término de responsabilidad es utilizado con una amplia variedad de acepciones, aunque nos interesa destacar el concepto de responsabilidad como capacidad de responder a una petición, de una manera honesta y verdadera, sin pretender obtener un lucro indebido; Responsabilidad como explicación razonable de lo que sucedió, lo que sucede y las razones de los acontecimientos; *“Y la responsabilidad como una relación entre dos o más partes en la que una de éstas se compromete a rendir cuentas de sus actos ante las demás”*³⁹.

En una relación jerárquica o de cadena de mandos se darán las órdenes o instrucciones, desde el más alto nivel hasta el más bajo, que deberán ejecutarse bajo pena de recibir una sanción ante la omisión de la orden ya sea en sentido positivo o negativo.

Para tales efectos, el servidor público investido de mando deberá hacer cumplir las disposiciones, en virtud de su poder inserto a través del nombramiento del puesto, lo que lleva consigo el puesto, es la

³⁹ GONZÁLEZ PARÁS, José Natividad, *Por una Administración Pública Responsable: Conciliar Democracia, Eficacia y Ética*, Instituto Nacional de Administración Pública, Praxis No. 65., México 2000, p. 11.

facultad de mando, con la atribución de vigilar e imponer medidas administrativas para disciplinar al personal, así como, poder revisar el buen funcionamiento del área y contar con la posibilidad de resolver los conflictos que se susciten entre el personal de su área o adscripción y que sean de su competencia.

Las facultades o atribuciones derivadas del cargo o nombramiento del puesto implican en si mismas un poder de otorgar la aprobación previa a los actos a los inferiores o subordinados, suspenderlos, anularlos o reformarlos, es decir, de la misma manera en que se dictan los acuerdos, mandamientos, circulares y reglas internas, elaboradas y proyectadas por el inferior para aprobación de todos los integrantes de la organización, así deberán obedecerlas todos en su conjunto, la inobservancia redundaría en un desorden en la administración.

De ser el caso, y solo a falta de la presencia del superior el siguiente inferior inmediato lo podrá suplir únicamente para dictar algunas medidas de carácter ordinario, por lo tanto, no deben conjugarse en una sola persona dos cargos del servicio público o que el inferior tome el lugar del superior, por las razones expuestas.

En la práctica administrativa aunque estas situaciones no son de curso diario, suceden con frecuencia por desconocimiento o por una intención de quien las realiza tratando de obtener algún beneficio. Pues, si bien la determinación de las faltas disciplinarias significa muy serias dificultades, al grado de que no resulta fácil señalar una a una las obligaciones de cada empleado, se puede afirmar que tampoco puede hacerse una enumeración de sus fracciones. *“Por regla general, las disposiciones legales se limitan, ante esa posibilidad, a definir la falta disciplinaria como la falta de cumplimiento de las obligaciones inherentes al cargo”*⁴⁰.

El artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos dispone cuales son las sanciones aplicables, luego de no observar el cumplimiento del artículo 47 de la ley de referencia: Apercibimiento privado o público; amonestación privada o pública; sanciones económicas limitadas; suspensión de hasta 3 meses; destitución e inhabilitación de 1 a 10 años cuando se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique lucro o daños y perjuicios, si el monto de aquellos no excede de 200 veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal; y de 10 a 20 años si excede de dicho límite, éste último plazo de inhabilitación también será aplicables por conductas graves de los servidores públicos.

El artículo 54 toma en cuenta los siguientes elementos e impone las sanciones administrativas:

⁴⁰ FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, vigésimo novena ed., Ed., Porrúa, México 1990, p. 170.

- I. *La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esta Ley o las que se dicten con base en ella.*
- II. *Las circunstancias socioeconómicas del servidor público.*
- III. *El nivel jerárquico, los antecedentes y las condiciones del infractor.*
- IV. *Las condiciones exteriores y los medios de ejecución.*
- V. *La antigüedad del servicio.*
- VI. *La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y*
- VII. *El monto del beneficio daño o perjuicio económicos derivado del incumplimiento de obligaciones.*

En otras palabras es indispensable que al motivar la sanción administrativa, el órgano encargado de emitir la resolución debe tomar en consideración los siete elementos anteriores.

Las sanciones económicas, de conformidad con el artículo 55 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que se impongan por beneficio obtenidos o daños y perjuicios ocasionados por el servicio público, se aplicarán, en dos tantos del lucro obtenido y de los daños y perjuicios causados. Estas se pagarán una vez determinadas en cantidad líquida, en su equivalencia a 30 veces el salario mínimo diario vigente al día de su pago y de acuerdo al artículo 56 fracción VI serán aplicadas por la contraloría interna de la dependencia o entidad.

La fijación de las penas si es posible hacerla, y se han considerado como tales:

- a) *El apercibimiento.*
- b) *El extrañamiento, la amonestación y la censura.*
- c) *La multa.*
- d) *La privación del derecho de ascenso.*
- e) *El descenso.*

f) *La suspensión temporal del empleo.*

g) *La privación del empleo.*

El apercibimiento, la amonestación y la suspensión del empleo, cargo o comisión por un período no menor de 3 días ni mayor de 3 meses, serán aplicables por el superior jerárquico. La destitución del empleo, cargo o comisión de los servidores públicos, se demandará por el superior jerárquico de acuerdo con los procedimientos consecuentes con la naturaleza de la relación y en los términos de las leyes respectivas;

Por último, la suspensión del empleo, cargo o comisión durante el período para el caso de apercibimiento, amonestación, suspensión y destitución de los servidores públicos de confianza se aplicarán por el superior jerárquico, este será el titular de la dependencia, y en el caso de las entidades, al coordinador del sector correspondiente, el cual aplicará las sanciones cuya imposición se le atribuya o a través de la contraloría interna de su dependencia --artículo 48 párrafo segundo--.

CAPÍTULO 3

LA PRÁCTICA DEL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN PÚBLICA.

- 3.1 El procedimiento interno de la Licitación Pública.
- 3.2 Consulta y venta de bases.
- 3.3 Sesión de aclaración de bases.
- 3.4 Apertura de los sobres.
- 3.5 Emisión del fallo.
- 3.6 Adjudicación.
- 3.7 Verificación de la destrucción y destino final de los bienes.

3.1 El procedimiento interno de la Licitación Pública.

Cuando a través de la función administrativa, el Estado satisface uno de sus objetivos principales que es la realización de los intereses de la colectividad, surgen otros aspectos que el poder público desarrolla de una manera más o menos permanente e indispensable, puede actuar en acuerdo con los propios gobernados, cuando las circunstancias propicien la cooperación por parte de los administrados.

Cuando esta situación ocurre, las acciones resultantes del acuerdo o cooperación del particular y la administración, surge el procedimiento de licitación pública, y en ese intento, el orden jurídico regula la licitación pública a través de valores esenciales de la normatividad que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos impone.

Los principios constitucionales como la eficiencia y la equidad se conjugan con reglas del derecho, la justicia, la moral y el interés general, a fin de procurar que la función administrativa realmente cumpla los objetivos de imparcialidad y justicia, siempre y cuando el Estado quiera servirse de la actividad de los particulares, prestada en forma voluntaria.

Entonces cuando el Estado necesite contratar con los particulares, ya sean personas físicas o morales, para allegarse de recursos materiales; realizar obras o que disponga transmitir la propiedad de sus bienes, debe en principio, bajo el principio del artículo 134 constitucional hacer proceder sus acuerdos mediante el procedimiento de la licitación pública.

La licitación pública también regulada por las leyes reglamentarias del precepto Constitucional constituye un acto administrativo obligatorio, que el Estado contratante debe realizar a través de la administración pública y los organismos que la componen; no se trata solo de una alteración patrimonial o de una afectación financiera, sino más bien se trata de un procedimiento en el cual la administración elegirá a una persona física o moral, que formará un precedente, para después concretarlo en un contrato.

De igual manera, se trata de un procedimiento administrativo que se prevé para darle certidumbre a la actividad administrativa del Estado, a sus obligaciones y también para darle impulso a la moralidad administrativa de los servidores públicos que participan en ella, asimismo, se compone por diversas etapas que buscan transparentar la actividad de la administración pública: pero si lo anterior lo comparamos con la realidad veremos que la Administración Pública del Distrito Federal se opone al

principio de legalidad del que mucho se habla en nuestro sistema jurídico, al hacer normas de carácter interno para regular toda una institución.

La licitación en sí misma es un conjunto de actos formales administrativos unidos e inseparables que tienen un antecedente y un objetivo final que es el de adjudicar mediante un fallo el cumplimiento de las ofertas presentadas por las personas físicas o morales que participaron en el procedimiento, en cada una de las etapas y haber cumplido los requisitos exigidos que debe contener la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, es decir, la ley de la materia.

Lo que nos hace reflexionar sobre la realidad jurídica que impera para este tipo de procedimientos de selección como lo es el de la licitación pública, que ante la ausencia de una ley de bases firmes para la contratación de la Administración Pública del Distrito Federal, la normatividad lógicamente no es uniforme para todos los tipos de contratos, ante tales afirmaciones tenemos que la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal y su Reglamento, la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal y su Reglamento, si son verdaderos ordenamientos jurídicos que contemplan al procedimiento de licitación Pública.

Con estos ordenamientos se garantiza que los procedimientos que ellas mismas prevén, son para asegurarle al Estado las mejores condiciones económicas de contratación en un futuro mediano o inmediato y de este modo cumplir con los compromisos previamente establecidos, aunque también les daremos su lugar a cada una de las legislaciones por su aportación, toda vez; que las actuaciones que integran este procedimiento especial de selección, "*... aunque varíen conforme a cada normativa específica, v. gr. Leyes, decretos, pliegos de condiciones, se encuentran rigurosamente exigidas*"⁴¹.

Todas las acciones realizadas por la administración pública son actos de administración, sin embargo, a diferencia de las anteriores, las acciones consumadas por los órganos de la administración pública, que se encuentran tipificadas por nuestro orden jurídico de manera especial y específica y que además aplican en el Derecho administrativo para la correcta operación y cumplimiento del interés público podemos llamarlos actos administrativos.

El acto administrativo ha sido definido de diversas formas, el atinado para nosotros es el del Maestro Miguel Acosta Romero, como: "*La manifestación unilateral y externa de la voluntad, que expresa la decisión de una autoridad administrativa competente, en ejercicio de la potestad pública*"⁴².

⁴¹ DROMI, José Roberto, *La Licitación Pública*, Ed., Astrea de Alfredo de Palma, Buenos Aires Argentina, 1989, p. 91.

⁴² ACOSTA ROMERO, Miguel, ob, cit, 839.

Las características distintivas de que se trate de un acto administrativo, son que los actos provendrán de un órgano administrativo dentro de la función administrativa, previstos en las leyes, distinto de la función legislativa y de la función judicial; será un acto de voluntad con ánimo de propósito y de decisión.

Será unilateral, es decir, no requerirá del acuerdo de otro sujeto como sucede en el caso de los contratos, será concreto, por referirse a un caso en particular a diferencia de una disposición normativa que es de contenido general y abstracto y por sobre todo, producirá efectos jurídicos, es decir, el de crear, modificar, transmitir, reconocer, declarar o extinguir derechos y obligaciones, que se harán constar en documentos públicos con carácter de oficial.

De lo anteriormente expuesto, se desprende que el procedimiento administrativo es una conjunción de hechos jurídicamente relevantes que tiene valor para el derecho; sin embargo, no todos los hechos tienen ese valor, por lo que, primero existen los hechos simples y son identificables como los fenómenos de la naturaleza que no provienen de la voluntad humana, como en el caso de la lluvia; y también existen los actos simples cuando existe la voluntad de la persona pero no trascienden más allá y podemos entender la actividad humana cuando se concibe desear en adquirir un vehículo.

Pero son hechos jurídicos tratándose de fenómenos naturales ajenos a la voluntad humana, los que ocasionan daños materiales o lesiones y en su caso muerte de personas; y es un acto jurídico realizado por una persona, cuando se exterioriza el deseo concebido en la imaginación acerca de hacerse de un vehículo, por lo que se celebra un contrato de compraventa regulado por Código Civil.

Por lo antes expuesto, el procedimiento de licitación pública obedece a los siguientes principios:

1	Publicidad.
2	Igualdad.
3	Competencia o concurrencia, y
4	Oposición o contradicción.

“El principio de la publicidad implica la posibilidad de que los interesados estén enterados de todo lo relativo acerca de la licitación correspondiente, desde el llamado a formular ofertas hasta sus etapas conclusivas”⁴³. Dicho de otra manera, no se les va a informar hasta la conclusión del procedimiento, sino que tendrán el derecho de ser informados durante el total de las etapas.

⁴³ LÓPEZ-ELÍAS, José Pedro, ob, cit, p.80.

Tratándose de la publicidad de los actos, la licitación no debe ser secreta, y deberá ajustarse al tipo de licitación que se realice y conforme a lo dispuesto en la legislación del caso.

La publicidad vista desde el momento en que se da a conocer a los participantes interesados es cuando se publica la convocatoria, el hecho jurídico, de poner al alcance las bases o el pliego de condiciones, de dar a conocer las fechas de aclaración de bases, apertura de los sobres, y el conocimiento del fallo, esto no quiere decir que el hacerlo participe de los momentos en que se celebrarán las etapas ya resultó adjudicado, es un compromiso de informarle al participante, el estado en que se encuentra cada etapa.

Dicho principio implica el leal conocimiento de las actuaciones administrativas, requisito esencial del debido proceso y que a su vez se presupone una característica de la garantía de audiencia del gobernado, prevista en el artículo 14 Constitucional.

"El principio de igualdad exige que la adjudicación se haga a aquel oferente que, presentando las mejores condiciones para el Estado, se haya ajustado a las bases de licitación, pues de no ser así la Administración Pública carece de soporte para comparar las ofertas"⁴⁴.

La igualdad entre los participantes a la licitación no puede ser discriminatoria, la fijación de los criterios previos como requisitos no quebrantan este principio, ya que quienes cumplen con los requisitos especificados deben ser objeto de un trato igual como el de los demás.

Este principio exige que la adjudicación se haga a aquél oferente que presentando las mejores condiciones para el Gobierno del Distrito Federal, se haya ajustado a las bases de la licitación, comparando con otros posibles participantes las ofertas entre sí; el principio tiene una doble finalidad una ser garantía de para los administrados, en protección de sus intereses y derechos como participantes y al mismo tiempo constituir una garantía para la administración pública, dicho principio de igualdad emana del artículo 4º Constitucional que supone evitar la discriminación jurídica por razones arbitrarias.

La competencia en primera instancia supone un ejercicio del comercio y en la licitación pública es un instrumento destinado a promover y estimular el crecimiento de la micro, pequeña y mediana empresa, en la cual participan el mayor número de posibles oferentes, con el fin de que la Administración Pública del Distrito Federal pueda contar con una amplia y variada gama de ofertas, de entre las cuales seleccionará a la más conveniente.

⁴⁴ LUCERO ESPINOSA, Manuel, ob, cit, p. 13.

*"El principio de concurrencia asegura a la Administración Pública la participación de un mayor número de ofertas, lo cual le permite tener una más amplia selección, y estar en la posibilidad de obtener las mejores condiciones en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes"*⁴⁵.

Bajo la afirmación de que existen intereses opuestos en la licitación por parte de los particulares, adquiere el carácter de contradictorio, toda vez que la Administración Pública está obligada a asegurar, permitiendo, en un plano de igualdad, que se hagan respetar sus intereses mediante el recurso de inconformidad que se haga valer en cualquier momento durante el procedimiento.

El recurso de inconformidad se relaciona directamente con el interés legítimo que tiene el individuo o que llegue a tener, dada su participación en la licitación, en cualquier etapa del procedimiento de licitación, desde la publicación, en la sesión de aclaración de las bases, la apertura de los sobres o al momento de la evaluación de sus propuestas y aun en el fallo.

El orden jurídico le otorga una protección especial por tener un interés personal y directo en la impugnación del acto de la autoridad administrativa; por su situación especial de participar y cubrir el costo de las bases o pliego de condiciones con oportunidad, y, por presentar su oferta aunque haya sido desechada o descalificada, o simplemente por observar anomalías en el desarrollo de una o más etapas y sobre todo, porque todo acto de administración debe encontrar su justificación en preceptos legales, hechos, conductas y circunstancias que lo causen, debiendo atender lo dispuesto por la ley que lo regula, a fin de evitar incurrir en observación por parte de la Contraloría como lo muestra el **Ejemplo 3**.

El principio de oposición o contradicción, deriva a su vez del principio de debido proceso, previsto en el artículo 14 constitucional, el cual implica la intervención de los interesados en las discusiones de controversia de intereses de dos o más particulares facultándolos para impugnar las propuestas de los demás y, a su vez, defender la propia.

Por otra parte, en el procedimiento de licitación pública para la enajenación de bienes muebles propiedad del Gobierno del Distrito Federal, obedece a políticas y criterios impuestos por la Oficialía Mayor del Distrito Federal, contenidos en las Normas Generales que iniciaron su vigencia el 30 de diciembre de 2003 y que deben ser observadas por el aparato administrativo del Distrito Federal en su conjunto.

⁴⁵ DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto, ESPINOSA LUCERO, Manuel, ob, cit, p. 325.

Cundo nos referimos a que las Normas Generales de Bienes Muebles, sonde aplicación interna, es porque así debiera ocurrir, toda vez que la enajenación de bienes inicia con la baja realizada en los almacenes centrales, locales o subalmacenes del Gobierno del Distrito Federal, para continuar con la solicitud de autorización de enajenación a través del procedimiento de licitación en el Comité de Bienes Muebles, hasta este momento, la actividad administrativa de la Administración Pública no ha involucrado intereses de los gobernados o particulares y solo se ha mantenido en la esfera estatal.

La autorización de enajenar bienes corresponde al Comité de Bienes Muebles, quien es el único Órgano Colegiado en la Administración Pública del Distrito Federal, con la facultad para autorizar el destino final de los bienes muebles propuestos para baja, (entre otros procedimientos internos) hechos por las Dependencias, Órganos Desconcentrados y Delegaciones, así como de las Entidades que soliciten por escrito adherirse a algún procedimiento de la Administración Pública centralizada, de conformidad con la Norma 47 de las Normas Generales de Bienes Muebles.

Las Direcciones Generales de Administración deben remitir a la Dirección de Administración Inmobiliaria la solicitud de enajenación, previo el dictamen de inaplicación o inutilidad, por parte de las áreas usuarias al Comité de Bienes Muebles, como lo establece el numeral 6.4.1. de la Normatividad en Materia de Administración de Recursos en el Distrito Federal para el ejercicio 2004, también conocida como "Circular Uno".

Además del dictamen, a que hacemos referencia, se acompañarán los siguientes formatos debidamente llenados; de conformidad con el numeral 6.4.2. conforme a la "Circular Uno", con estos documentos se acreditará que se cumplió con el trámite interno y que cumple con los requisitos para la autorización del Órgano Colegiado:

1	Solicitud de Baja Interna de Bienes Muebles
2	Acta de Baja Interna de Bienes Muebles
3	Relación de Bienes Muebles dados de Baja

En su caso deberán presentarse:

4	Relación de Vehículos dados de Baja, y la modificación de la póliza ante la Compañía Aseguradora
5	Dictamen de la Dirección de Administración Inmobiliaria elaborado por la UCAD en el caso del destino final de los documentos que se encuentren archivados y en su caso lo que determine el Consejo de Administración Pública del Distrito Federal

6	La aprobación de baja del Comité de Informática tratándose del tipo de equipos.
7	La opinión técnica de aprobación de baja del Subcomité de Intercomunicaciones en el caso de equipo de telecomunicación.

Aunado a los anteriores requisitos, es de importancia trascendental que se elabore un avalúo de los bienes muebles dispuestos a enajenar para determinar el precio de venta y elaborar los gastos de recuperación que habrán de considerarse para el costo de las bases, y de recursos de papelería a utilizarse durante el procedimiento.

Para determinar el avalúo de desechos de bienes muebles que las Unidades Administrativas generen, los servidores públicos encargados deberán ajustarse a la "Lista de precios mínimos de avalúo para desechos de bienes muebles que generen las Dependencias, y Entidades de la Administración Pública Federal" que en forma bimestral publica la Secretaría de la Función Pública en el Diario Oficial de la Federación, siempre y cuando la Oficialía Mayor no haya publicado la lista de precios mínimos para la Administración Pública del Distrito Federal.

Para los bienes que se requiera de avalúo y siempre que no se encuentren en la Lista de precios, a las que nos referimos, deberán solicitar a una de las Unidades Administrativas de Oficialía Mayor que es la Dirección General del Patrimonio Inmobiliario un avalúo que tendrá una vigencia máxima de 180 días naturales y deberá comprender cuando menos hasta la fecha en que se publique la convocatoria o se invite al procedimiento de enajenación de bienes, para el caso de adjudicación directa, el precio de avalúo deberá encontrarse vigente hasta la fecha en que se formalice el contrato respectivo.

Sólo en casos excepcionales y debidamente justificados, cuando no sea idóneo para la Administración Pública del Distrito Federal determinar el avalúo de un bien o bienes muebles para enajenarlos a través de licitación pública, la Oficialía Mayor, el Servidor Público Titular de la Dependencia, Órgano Desconcentrado o Delegación que corresponda, determinarán el precio mínimo de venta con cuando menos 3 ofertas presentadas como propuestas de compra, con el fin de que el precio de venta lo determine el mercado en evento público, lo anterior, conforme a la Norma 31.

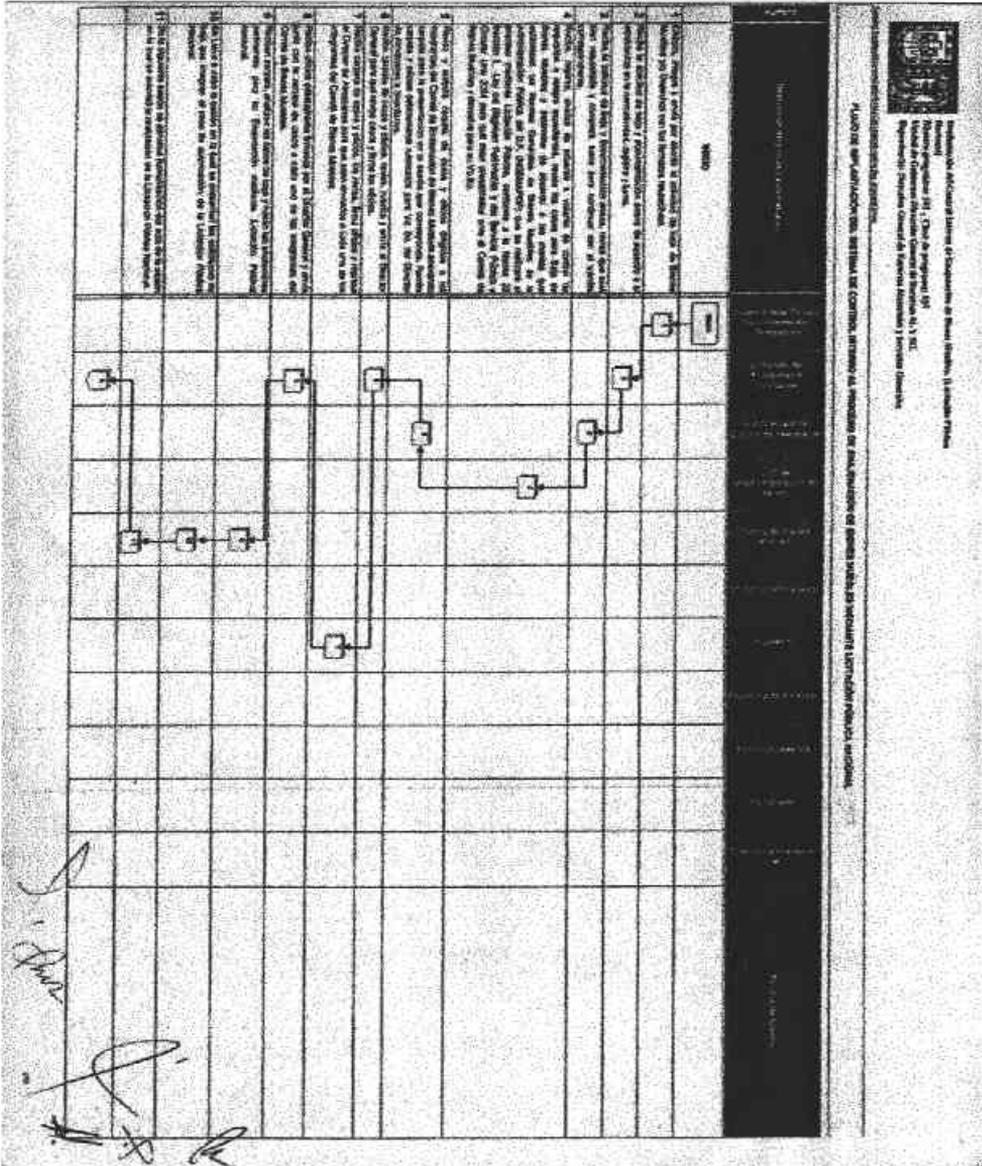
En ningún caso, la enajenación de bienes muebles podrá pactarse a precio menor al determinado por la Lista de precios mínimos o al avalúo vigente que emita la Dirección General del Patrimonio Inmobiliario como ya lo explicamos o en su caso, al que se elabore como caso excepcional en el párrafo anterior.

El concurso de precios obedece a la selección de entre cuando menos tres ofertas presentadas por personas físicas o morales que proponen sus precios de compra para la venta que convoca la Administración Pública del Distrito Federal, en cierta manera se asemeja a la invitación restringida a cuando menos tres proveedores.

En la actualidad la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales ha intentado actualizar sus procedimientos, aunque consideramos no han sido los más idóneos, toda vez que se han ido por la más fácil que es hacer un diagrama de flujo que explique la enajenación de bienes y la licitación pública, en lugar de promover un proyecto de reformas a la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público del Distrito Federal. El Ejemplo 8, se encuentra en los archivos de la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales.

Ejemplo 8

Flujo de Implantación del Sistema de Control Interno al Proceso de Enajenación de Bienes Muebles mediante Licitación Pública Nacional





Organización del Consejo Nacional de Organización de Recursos Humanos, Gestión y Personal
 Oficina Ejecutiva de Organización
 Unidad de Gestión de Recursos Humanos
 Oficina Ejecutiva de Organización
 Oficina Ejecutiva de Organización

PLAN DE IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO AL PROCESO DE EVALUACIÓN DE SERVIDORES PÚBLICOS DEPENDIENTE DE LA INSTITUCIÓN PÚBLICA NACIONAL

ACTIVIDAD	RESPONSABLE	FECHA DE INICIO	FECHA DE TÉRMINO	ESTADO	COMENTARIOS
15. Realizar el plan de implementación, análisis y ajuste					
16. Realizar el plan de implementación, análisis y ajuste y realizar el análisis de la situación actual de la institución, los recursos humanos y el sistema de control interno para evaluar el nivel de cumplimiento de los objetivos de la institución y el sistema de control interno. Como resultado del análisis de la situación actual de la institución y el sistema de control interno, se debe determinar el nivel de cumplimiento de los objetivos de la institución y el sistema de control interno. El plan de implementación debe ser aprobado por el Comité de Control Interno y el Comité de Recursos Humanos.					
17. Realizar el análisis de la situación actual de la institución, los recursos humanos y el sistema de control interno para evaluar el nivel de cumplimiento de los objetivos de la institución y el sistema de control interno. Como resultado del análisis de la situación actual de la institución y el sistema de control interno, se debe determinar el nivel de cumplimiento de los objetivos de la institución y el sistema de control interno. El plan de implementación debe ser aprobado por el Comité de Control Interno y el Comité de Recursos Humanos.					
18. Con los datos y estadísticas generados, elaborar el informe de evaluación y el plan de implementación, análisis y ajuste del sistema de control interno.					
19. Realizar el análisis de la situación actual de la institución, los recursos humanos y el sistema de control interno para evaluar el nivel de cumplimiento de los objetivos de la institución y el sistema de control interno. Como resultado del análisis de la situación actual de la institución y el sistema de control interno, se debe determinar el nivel de cumplimiento de los objetivos de la institución y el sistema de control interno. El plan de implementación debe ser aprobado por el Comité de Control Interno y el Comité de Recursos Humanos.					
20. Realizar el análisis de la situación actual de la institución, los recursos humanos y el sistema de control interno para evaluar el nivel de cumplimiento de los objetivos de la institución y el sistema de control interno. Como resultado del análisis de la situación actual de la institución y el sistema de control interno, se debe determinar el nivel de cumplimiento de los objetivos de la institución y el sistema de control interno. El plan de implementación debe ser aprobado por el Comité de Control Interno y el Comité de Recursos Humanos.					

El plan de implementación debe ser aprobado por el Comité de Control Interno y el Comité de Recursos Humanos.



Handwritten signature and initials.



Universidad de Chile - Facultad de Ingeniería - Escuela de Ingeniería Civil
 Facultad de Ingeniería - Escuela de Ingeniería Civil
 Departamento de Ingeniería Civil - Ingeniería Civil - Ingeniería Civil

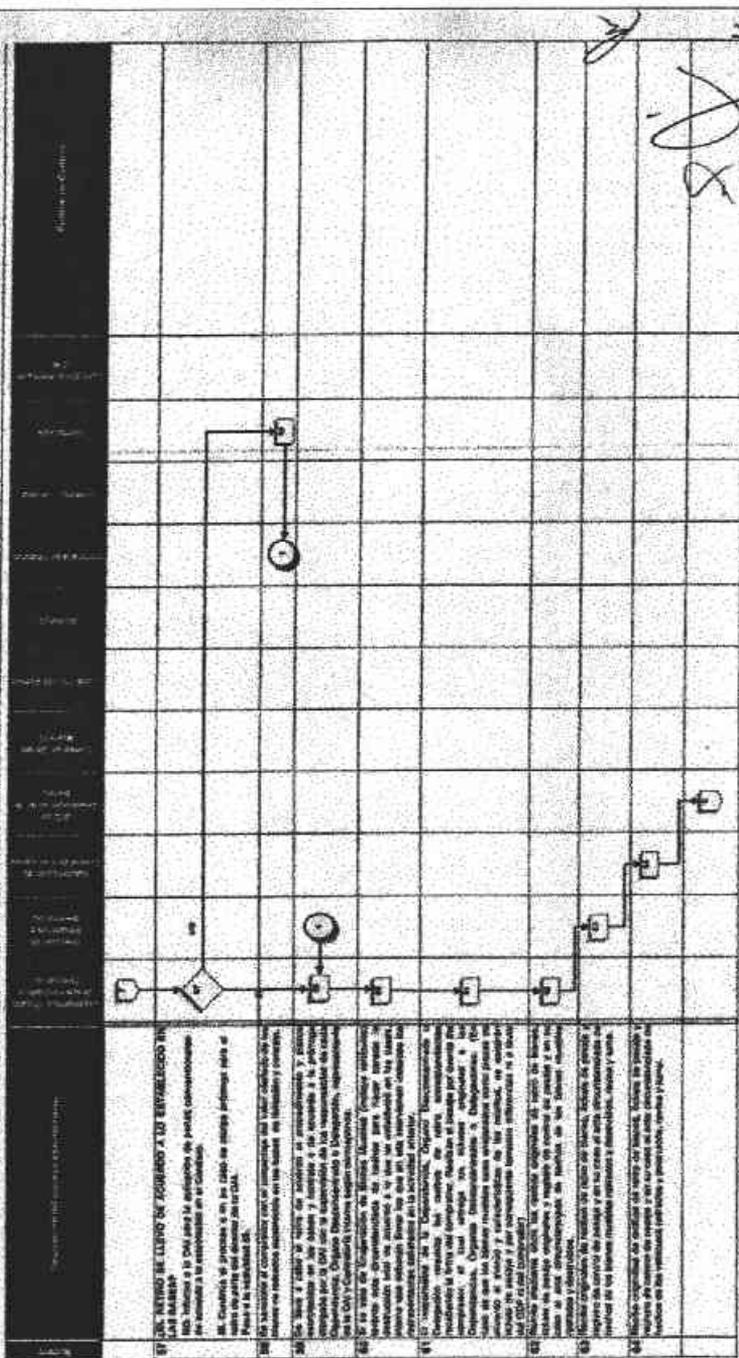
FLUJO DE MATERIALES EN SISTEMAS DE CONTROL, MEDIANTE EL PROCESO DE SIMULACION DE SISTEMAS DIFERENCIALES CON UNIDAD DE CONTROL

Código	Descripción de la actividad	Inicio	Fin	Duración
1	Inicio del flujo de materiales	0	1	1
2	Procesamiento de materiales	1	2	1
3	Almacenamiento de materiales	2	3	1
4	Control de materiales	3	4	1
5	Final del flujo de materiales	4	5	1



República de Guatemala
 Ministerio de Recursos Humanos y Desarrollo Social
 Unidad de Gestión de Recursos Humanos
 Dirección General de Recursos Humanos y Servicios Generales

FLUJO DE IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE CONTRATACIÓN DE SERVIDORES PÚBLICOS EMPLEADOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL



Handwritten initials and signature: *OS* and *M...*



Universidad de Valencia
 Instituto de Estudios Medievales
 Departamento de Historia Medieval
 Calle de Burjassot, 15
 46100 Burjassot, Valencia, España

TÍTULO: **El sistema de irrigación de la zona de la Alfranca en el siglo XIII**
 AUTOR: **Dr. Juan Carlos Rodríguez Cordero**

Código	Descripción	Tipo de Documento	Fecha	Lugar	Descripción	Fecha	Lugar	Descripción	Fecha	Lugar	Descripción	Fecha	Lugar
60	<p> Descripción de la zona de la Alfranca en el siglo XIII. Se trata de un documento que describe la zona de la Alfranca en el siglo XIII. El documento describe la zona de la Alfranca en el siglo XIII. El documento describe la zona de la Alfranca en el siglo XIII. </p>												
61	<p> Descripción de la zona de la Alfranca en el siglo XIII. Se trata de un documento que describe la zona de la Alfranca en el siglo XIII. El documento describe la zona de la Alfranca en el siglo XIII. El documento describe la zona de la Alfranca en el siglo XIII. </p>												
62	<p> Descripción de la zona de la Alfranca en el siglo XIII. Se trata de un documento que describe la zona de la Alfranca en el siglo XIII. El documento describe la zona de la Alfranca en el siglo XIII. El documento describe la zona de la Alfranca en el siglo XIII. </p>												
63	<p> Descripción de la zona de la Alfranca en el siglo XIII. Se trata de un documento que describe la zona de la Alfranca en el siglo XIII. El documento describe la zona de la Alfranca en el siglo XIII. El documento describe la zona de la Alfranca en el siglo XIII. </p>												
64	<p> Descripción de la zona de la Alfranca en el siglo XIII. Se trata de un documento que describe la zona de la Alfranca en el siglo XIII. El documento describe la zona de la Alfranca en el siglo XIII. El documento describe la zona de la Alfranca en el siglo XIII. </p>												
65	<p> Descripción de la zona de la Alfranca en el siglo XIII. Se trata de un documento que describe la zona de la Alfranca en el siglo XIII. El documento describe la zona de la Alfranca en el siglo XIII. El documento describe la zona de la Alfranca en el siglo XIII. </p>												
66	<p> Descripción de la zona de la Alfranca en el siglo XIII. Se trata de un documento que describe la zona de la Alfranca en el siglo XIII. El documento describe la zona de la Alfranca en el siglo XIII. El documento describe la zona de la Alfranca en el siglo XIII. </p>												
67	<p> Descripción de la zona de la Alfranca en el siglo XIII. Se trata de un documento que describe la zona de la Alfranca en el siglo XIII. El documento describe la zona de la Alfranca en el siglo XIII. El documento describe la zona de la Alfranca en el siglo XIII. </p>												
68	<p> Descripción de la zona de la Alfranca en el siglo XIII. Se trata de un documento que describe la zona de la Alfranca en el siglo XIII. El documento describe la zona de la Alfranca en el siglo XIII. El documento describe la zona de la Alfranca en el siglo XIII. </p>												
69	<p> Descripción de la zona de la Alfranca en el siglo XIII. Se trata de un documento que describe la zona de la Alfranca en el siglo XIII. El documento describe la zona de la Alfranca en el siglo XIII. El documento describe la zona de la Alfranca en el siglo XIII. </p>												
70	<p> Descripción de la zona de la Alfranca en el siglo XIII. Se trata de un documento que describe la zona de la Alfranca en el siglo XIII. El documento describe la zona de la Alfranca en el siglo XIII. El documento describe la zona de la Alfranca en el siglo XIII. </p>												
71	<p> Descripción de la zona de la Alfranca en el siglo XIII. Se trata de un documento que describe la zona de la Alfranca en el siglo XIII. El documento describe la zona de la Alfranca en el siglo XIII. El documento describe la zona de la Alfranca en el siglo XIII. </p>												
72	<p> Descripción de la zona de la Alfranca en el siglo XIII. Se trata de un documento que describe la zona de la Alfranca en el siglo XIII. El documento describe la zona de la Alfranca en el siglo XIII. El documento describe la zona de la Alfranca en el siglo XIII. </p>												

[Handwritten signature and notes]

Un procedimiento de excepción para llevar a cabo la enajenación de bienes muebles es la invitación restringida a cuando menos tres proveedores obedece y se sujeta a los siguientes criterios, de acuerdo a la Norma 37, se podrán abrir los sobres, aún sin la presencia de los ofertantes pero sí con la presencia de un representante del Órgano de Control Interno respectivo, esta salvedad, no implica oscuridad en el procedimiento, sino, todo lo contrario, permite al participante que ante su ausencia, el órgano de control esté presente para velar por sus intereses y vigile que se cumpla con las bases de la invitación.

En efecto, la Invitación Restringida, cuenta con sus propias bases, se rige por sus propios términos y condiciones y atiende a que serán invitados a este tipo de procedimiento los que cuenten con capacidad de respuesta inmediata para los requerimientos de retiro y destrucción de bienes.

Estas bases deberá indicar como mínimo, la cantidad y descripción de los bienes a enajenar, monto del precio mínimo de venta o de avalúo, garantía, plazo y lugar para el retiro de los bienes, condiciones de pago y la fecha para la comunicación del fallo, así como la documentación legal, administrativa y financiera que deberán presentar los participantes, los plazos de presentación de las ofertas que dependerán del tipo de bienes a enajenar y la complejidad de elaboración de las ofertas, causas para declarar desierta la adjudicación y en lo conducente lo aplicable a la licitación pública.

En este procedimiento de contratación aceptado por las Normas Generales que regulan la licitación pública, entre otros procedimientos internos de la Administración, la invitación restringida funciona solo con la intervención de oferentes expresamente invitados de la Administración Pública del Distrito Federal, se trata de una invitación o pedido de ofertas dirigido a personas físicas o personas morales determinadas discrecionalmente para cada caso.

Para algunos autores, la invitación restringida, suele denominársele también "licitación privada", "licitación cerrada", "licitación restringida" o "licitación no formal", por oposición a la licitación pública abierta o formal. Sin embargo, en México y aún específicamente en el Distrito Federal, la invitación restringida es una sola, por lo que no da lugar a dudas, aunque hay algunos otros autores que en su propia concepción, dan nombre a cada procedimiento denominándolos restrictivos.

La denominan así, porque para ellos consiste en un procedimiento cerrado o restringido, a través del cual se invita a personas físicas o morales determinadas para que presenten sus ofertas ante el órgano convocante, de las cuales se elegirá la más conveniente para el Estado. Sin embargo, aun cuando en esta licitación el llamado no se hace públicamente, esa facultad que tienen los órganos administrativos para invitar a personas determinadas para participar en tal procedimiento, no es absoluta. Es decir, esa

libertad se encuentra limitada en que debe recaer en personas que reconocidamente sean consideradas como las más capaces para cumplir con los pedidos o la prestación de servicios o a la realización de obras públicas.

En otras palabras la licitación privada ya tiene nombre en nuestro régimen jurídico y se llama invitación restringida este tipo se caracteriza por la idoneidad de los oferentes, ya que no pueden ser cualesquiera, sino aquellos que, además de cumplir con las condiciones generales comunes a todo ofertante, reúnen las condiciones especiales que previamente haya fijado el órgano administrativo en las bases correspondientes.

La invitación restringida tiene más semejanza con la licitación pública que con la privada, ya que la invitación restringida se hace por medio de la convocatoria similar a la licitación pública, las razones por las cuales podrían realizarse estos procedimientos obedecen a razones excepcionales que seguramente las leyes no mencionen, pero sí los programas de austeridad, racionalidad y destino efectivo de los recursos si prevcan, o que estén considerados en el Programa de desarrollo implementado por el Distrito Federal para la consecución de sus fines y mediante los cuales pueda lograr un eficiente y eficaz servicio público.

Es así, que pueden ser algunas razones de su existencia que se presenten por no existir tres ofertantes o postores idóneos, que la necesidad de la administración sólo pueda ser satisfecha por algunas personas por la maquinaria con la que cuentan, por el precio ofrecido, por las garantías ofertadas o por la oportunidad en el pago.

Para concluir con los procedimientos de adjudicación utilizados por la legislación, además de la licitación pública y la invitación restringida a cuando menos tres personas, existe la adjudicación directa, entendiéndose por esta, la designación del cocontratante por parte de la administración pública sin mediar una licitación pública o invitación restringida a cuando menos tres ofertantes, de la que se obtendrá de manera directa al contratante de la Administración Pública del Distrito Federal.

Algunas características importantes que merece la adjudicación directa son la posibilidad de celebrarla con oportunidad, obviar trámites burocráticos engorrosos que impiden la adopción de decisiones rápidas, oportunas y eficaces, pero también transparentes porque en este tipo de adjudicaciones, las contrataciones pueden estar viciadas de la voluntad libre de contratar, la adjudicación sustituye la concurrencia y la competencia de modo que pudiera estar en la misma condición de ofertar, mediante

estudios de mercado, estudios y sondeos, a lo anterior, podemos añadir la potencial discrecionalidad con la que pudieran conducirse los servidores públicos.

En el procedimiento de la licitación se establece una relación jurídica entre la autoridad administrativa convocante y los oferentes de la cual nacen derechos y obligaciones para ambos, la responsabilidad de participación en el procedimiento surge de la ruptura de este vínculo que relaciona a la Administración Pública con los participantes, dicho de otra manera, desde el momento en que la administración representante de los intereses del Estado, necesita de los servicios de los particulares, en virtud, de que no cuenta con los instrumentos, sobre todo maquinarias y herramientas, personal humano capacitado, recursos financieros para emprender los trabajos.

Los derechos y obligaciones nacidas de esa relación jurídica se deben a la capacidad de las personas físicas y morales que les otorga la ley, y que están en condiciones de obligarse y participar en la licitación; así como de la competencia de autoridad administrativa que en el marco de sus atribuciones, facultades o derechos puede comprometerse y cumplir el interés público.

Los particulares interesados y que en un momento dado cumplen con las bases del procedimiento pueden presentarse en los lugares del evento, tienen a su favor el principio del debido proceso, es decir, a ser oído, ofrecer y producir pruebas a su favor y a una resolución fundada y debidamente motivada; a pedir aclaraciones, hacer observaciones, plantear impugnaciones, recurrir, reclamar y denunciar; a recusar a los funcionarios en los casos en que tenga interés directo.

De conformidad con el artículo 47 fracciones XIII y XXIII y demás relacionados en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, además de los anteriores pueden tomar vista de las actuaciones; deben respetar los plazos, redactar su oferta como lo marcan las bases y las demás que soliciten las convocantes.

La autoridad convocante al momento del procedimiento de licitación, puede solicitar determinados requisitos, siempre que el Comité de Bienes Muebles lo haya autorizado previamente; y no se opongan a la legislación jurídica aplicable, ni a las bases tipo expedidas con anterioridad, para lo cual también debe considerar las circunstancias más favorables a la Administración Pública del Distrito Federal respetando el contenido de las bases.

Conforme a lo que establece el numeral 52, de las Normas Generales de Bienes Muebles de la Administración Pública del Distrito Federal, el procedimiento de enajenación a través de la Licitación

Pública se llevará a cabo conforme a los siguientes plazos, los cuales serán los mínimos, 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.

I.	Consulta y venta de bases	3 días
II.	Verificación física de los bienes	1 día
III.	Sesión de aclaración de bases	2 días
IV.	Acto de apertura de ofertas	1 día
V.	Emisión de fallo	1 día

3.2 Consulta y venta de bases.

En el Estado de derecho, la Administración sólo puede proceder conforme a la ley, sustentada en ella y teniendo en vista el fiel cumplimiento de las finalidades señaladas en la normatividad, pero si la ley no es precisa, no podemos esperar que la Administración Pública y específicamente la del Distrito Federal cumpla con su cometido.

Luego de esta declaración y en vista de que la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público carece de precisión y las Normas Generales de Bienes Muebles para la Administración Pública del Distrito Federal son incompletas, en cuanto a que notoriamente no se hizo un estudio verdadero para desentrañar realmente cual es la función de la licitación pública en materia de enajenación, solo nos resta sugerir se tome en cuenta lo siguiente.

Buena parte de los autores hacen hincapié en que debe haber una autorización presupuestaria. La celebración de contratos por parte de la Administración Pública representan compromisos que afectan el gasto público.

"Para realizar tal compromiso es menester que exista la partida presupuestal con fondos disponibles, a la cual se le aplicará el gasto correspondiente, previamente autorizado" ⁴⁶. "Por otro lado, existen algunos casos en los que es necesario contar con autorización previa a la contratación, otorgada por los órganos de control presupuestal competentes, como es el caso de que el compromiso rebase las asignaciones presupuestales aprobadas para el ejercicio" ⁴⁷. "En la autorización para la compra de materiales, el proceso de licitación no puede iniciarse sin la debida autorización, por quien detente el poder, para la compra de

⁴⁶ DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto, LUCERO ESPINOSA, Manuel, ob, cit, p. 328.

⁴⁷ LUCERO ESPINOSA, Manuel, ob, cit, p. 18.

materiales”⁴⁸, y por último. “En la legislación mexicana el gasto de la obra pública se sujetará, en su caso, a los Presupuestos anuales de egreso”⁴⁹.

La autorización presupuestaria no aplica para este procedimiento, como sucedería en las materias de adquisiciones, arrendamiento, prestación de servicio o la ejecución de obra pública alguna, toda vez que la administración no afecta especialmente alguna partida presupuestal prevista en el clasificador por objeto del gasto o tabulador de partidas presupuestales que define por género y especie y por actividad y en la que se carga un gasto a los asientos contables.

En el procedimiento de enajenación, se venderán los bienes al mejor postor esperando un beneficio, en cambio en los otros procedimientos, se comprará o pagará un servicio o un arrendamiento y por ende se generarán gastos que se cargarán a una partida presupuestal, para acreditar el uso de los recursos públicos.

Antes de la convocatoria, se requiere la elaboración de un conjunto de antecedentes jurídicos, técnicos y financieros, que configuren el proyecto, así como bases administrativas, planos, presupuesto oficial, etcétera, que constituirán las bases de la licitación.

Las bases de licitación sirven para que la Administración Pública del Distrito Federal determine su objeto, ya sea adquisición, arrendamiento, enajenación, obra pública o prestación de servicio, así como para precisar el procedimiento de licitación y las cláusulas que regirán el contrato respectivo.

Por su parte la el numeral 33, de las Normas Generales establece, las bases para las licitaciones públicas que emita la convocante se pondrán a disposición de los interesados en el domicilio señalado en la convocatoria y en la página electrónica del Gobierno del Distrito Federal, desde la fecha de publicación de la convocatoria y hasta un día hábil previo a la apertura de ofertas, con los siguientes requisitos:

- I. *Nombre de la Dependencia, Órgano Desconcentrado o Delegación convocante;*
- II. *Descripción completa de los bienes muebles, sus especificaciones y precio mínimo de venta o de avalúo de los bienes;*
- III. *Datos que a su juicio consideren pertinentes en función de la naturaleza y características del bien mueble de que se trate;*

⁴⁸ Banco Interamericano de Desarrollo, Administración de Empresas Públicas, Volumen I, primera reimpresión, México 1983, p. 354

⁴⁹ FRAGA, Gabino, ob, cit, p. 404.

IV. Lugar, fecha y hora de celebración del acto de junta de aclaración de bases, apertura de ofertas y de fallo;

V. En caso de contratos abiertos deberá establecer claramente que se trata de una contratación de bienes muebles que se generan de forma periódica, así como los mecanismos de asignación;

VI. La indicación de las sanciones que podrán aplicarse en caso de que las personas físicas o morales incumplan con alguna de las obligaciones establecidas en los contratos derivadas de la adjudicación de los bienes enajenados, así como en su caso, se hará efectiva la garantía correspondiente, señalando que la convocante podrá adjudicar los bienes de que se trate a la siguiente mejor postura de oferta que haya sido aceptada, sin necesidad de realizar un nuevo procedimiento licitatorio;

VII. La indicación que los participantes deberán presentar una garantía de seriedad de su oferta mediante fianza, cheque certificado o de caja, expedido por una institución debidamente autorizada para estos efectos, expedidos a favor de la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal. El monto de las garantías no podrá ser menor del 10% ni mayor del 25% del precio del avalúo o el precio que se determine en la lista de precios mínimos;

VIII. La garantía será devuelta al participante al término del acto de fallo, salvo aquella que corresponda a la que hubiere resultado adjudicado del bien mueble, en cuyo caso la convocante lo retendrá a título de garantía del cumplimiento de las obligaciones del adjudicatario, y su importe se podrá aplicar a la cantidad a la que se hubiere obligado a cubrir éste;

IX. Señalar que será causa de descalificación el incumplimiento de alguno de los requisitos establecidos en las bases, así como el que las ofertas presentadas no cubran el precio mínimo de venta o de avalúo fijado para los bienes;

X. Incluir un señalamiento relativo a una declaración de integridad, de tal manera que los licitantes al presentar las bases firmadas acepten, bajo protesta de decir verdad, de que se abstendrán de adoptar conductas, por sí mismos o a través de interpósita persona para que los servidores públicos designados por el Comité, induzcan o alteren la evaluación de las ofertas, el resultado del procedimiento, u otros aspectos que otorguen condiciones más ventajosas con relación a los demás participantes;

XI. Escrito firmado por el participante en el cual indique no encontrarse en los supuestos señalados en la fracción XIII del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos mismo que dispone que todo servidor público tendrá la obligación de excusarse de intervenir en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos que tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo de aquellas de los que pueda resultar algún beneficio para él, su cónyuge o parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, por afinidad o civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o vayan formando parte;

XII. El área convocante determinará si realizará visitas en las instalaciones de los oferentes, de ser el caso, deberá indicarse la forma, método y requisitos que se evaluarán.

La Dependencia o Delegación convocante determinará el costo de las bases, a fin de recuperar los gastos realizados, no obstante podrán ser revisadas por los interesados antes de su pago, el cual será requisito para participar en la licitación.

Las bases se diseñan para regir en un solo contrato las condiciones que definan y precisen los derechos y obligaciones de las partes, sin que puedan contrariar lo dispuesto en cada una de las cláusulas que las mismas bases contienen.

La preparación de las bases y especificaciones técnicas, financieras y de carácter humano deben realizarse con tiempo de antelación a la convocatoria y apegadas al principio de igualdad jurídica; sus requisitos y condiciones deben ser los mismos para todos los aspirantes.

Debe ser un requisito indispensable que quienes elaboren las bases de los procedimientos para llevar a cabo la licitación pública, sean servidores públicos con los conocimientos de legislación, normas oficiales, medidas ambientales, seguridad, de protección civil, de utilización y manejo de los materiales, así como de vehículos de transportación, manejo de personal, contar con criterios claros de lo que se va a hacer, con directrices bien delimitadas y un manejo responsable de los recursos públicos.

El servidor público que elaborará las bases debe ser confiable, es decir, deberá tratarse de personal de confianza que no ponga en conocimiento de externos el contenido de lo que habrá de solicitarse en el momento de la publicación de la convocatoria, a fin de garantizar la transparencia y la honestidad de la institución que convoca a participar en el procedimiento, así como de todos los servidores públicos involucrados.

La inobservancia a estas condiciones debe ameritar el castigo que sancionan las leyes administrativas y penales que apliquen, procurando evitar otorgar "beneficios" en el procedimiento de fideicomiso de responsabilidades porque se trate de "amigos" de los jefes.

Las bases, así elaboradas serán puestas al conocimiento del público interesado en participar y serán vendidas en el domicilio de la convocante o por Internet, a cambio de un número de folio que respalde la compra; el **Ejemplo 9**, consta en los archivos de la Contraloría Interna de la Oficialía Mayor.

Ejemplo 9

Bases de la Licitación Pública Nacional LPN/OM/DGRMSG/01/2005



GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL
México - La Ciudad de la Esperanza

OFICIALIA MAYOR
DIRECCIÓN GENERAL DE RECURSOS MATERIALES Y SERVICIOS GENERALES

BASES DE LA LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL LPN/OM/DGRMSG/01/2005 PARA LA ENAJENACIÓN DE PAPEL PROVENIENTE DE IMPRENTA (LIBROS DE TEXTO) Y LISTADOS DE COMPUTADORA (FORMA CONTINUA)

EN CUMPLIMIENTO A LAS DISPOSICIONES QUE ESTABLECEN LOS ARTICULOS 134 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 57 DE LA LEY DEL RÉGIMEN PATRIMONIAL Y DEL SERVICIO PÚBLICO Y LAS NORMAS GENERALES DE BIENES MUEBLES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL, EL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL A TRAVÉS DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE RECURSOS MATERIALES Y SERVICIOS GENERALES DE LA OFICIALIA MAYOR, UBICADA EN AV. JUÁREZ NÚM. 92, 7º PISO, COL. CENTRO C.P. 06040, TELÉFONO 57-23-86-05, 06 Y 07 EXTS. 5012 Y 5013, LLEVA A CABO LA LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL NÚM. LPN/OM/DGRMSG/01/2005, EN LA CUAL PUEDEN PARTICIPAR LAS PERSONAS FÍSICAS Y MORALES INTERESADAS EN ADQUIRIR PAPEL PROVENIENTE DE IMPRENTA Y LISTADO DE COMPUTADORA (FORMA CONTINUA).

BASES

EL FUNCIONARIO RESPONSABLE DEL PROCESO DE LA LICITACIÓN SERÁ EL LIC. JAVIER FERNÁNDEZ VILLEGAS, DIRECTOR DE ALMACENES E INVENTARIOS DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE RECURSOS MATERIALES Y SERVICIOS GENERALES, CUYA OFICINA ESTÁ UBICADA EN AV. JUÁREZ No. 92, 7º PISO, COL. CENTRO, C.P. 06040, MÉXICO D.F.

1. COSTO DE LAS BASES, PERIODO DE VENTA, HORARIO Y LUGAR.

LAS BASES TIENEN UN COSTO DE \$ 5,000.00 (CINCO MIL PESOS 00/100 M.N.) Y PODRÁN SER ADQUIRIDAS A PARTIR DEL LUNES 3 AL VIERNES 7 DE ENERO DE 2005 (DÍAS HÁBILES) DE 9:00 A 15:00 Y 17:00 A 19:00 HORAS, EN LA SUBDIRECCIÓN DE CONTROL DE INVENTARIOS DE LA DIRECCIÓN DE ALMACENES E INVENTARIOS, DEPENDIENTE DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE RECURSOS MATERIALES Y SERVICIOS GENERALES, EN AV. JUÁREZ NÚM. 92, 8º PISO, COL. CENTRO C.P. 06040, MÉXICO, D.F., PARA LO CUAL SE EXPEDIRÁ RECIBO ORIGINAL (ANEXO 1), A NOMBRE DEL PARTICIPANTE.

LOS INTERESADOS PODRÁN REVISAR LAS BASES EN FORMA GRATUITA. SERÁ REQUISITO INDISPENSABLE PARA PARTICIPAR EN LA LICITACIÓN, CUBRIR EL COSTO CORRESPONDIENTE Y PRESENTARLAS DEBIDAMENTE FIRMADAS DE CONFORMIDAD EN CADA UNA DE SUS HOJAS, POR LA PERSONA PARTICIPANTE O EL REPRESENTANTE LEGAL.

2. DESCRIPCIÓN DE LOS BIENES, PRECIO MÍNIMO DE VENTA, LOCALIZACIÓN Y VERIFICACIÓN.

2.1. ESPECIFICACIÓN, UNIDADES DE MEDIDA, CANTIDADES Y LOCALIZACIÓN DE LOS BIENES.

EN EL ANEXO 2 DE LAS PRESENTES BASES SE HACE UNA DESCRIPCIÓN DE LOS BIENES QUE INTEGRAN EL LOTE PARA EFECTOS DE SU ENAJENACIÓN Y DE LOS LUGARES DONDE ESTÁN UBICADOS.

CABE DESTACAR QUE LA ENAJENACIÓN SE HARÁ POR LOTE COMPLETO, POR LO QUE LOS PARTICIPANTES DEBERÁN PRESENTAR SUS PROPUESTAS POR EL 100% DE LOS BIENES QUE LO INTEGRAN.



GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL
México - La Ciudad de la Esperanza

OFICIA MAJOR
DIRECCIÓN GENERAL DE RECURSOS MATERIALES Y SERVICIOS GENERALES

LOTE ÚNICO "PAPEL PROVENIENTE DE IMPRENTA (LIBROS DE TEXTO) Y LISTADO DE COMPUTADORA (FORMA CONTINUA)"

GRUPO	DESCRIPCIÓN	MEDIDA	CANTIDAD	PRECIO MÍNIMO DE VENTA	
				UNITARIO	TOTAL
1.1	PAPEL PROVENIENTE DE IMPRENTA (LIBROS DE TEXTO)	KGS.	99,030.40	\$0.5244	\$42,523.6538
1.2	PAPEL LISTADOS DE COMPUTADORA (FORMA CONTINUA)	KGS.	1,895.00	\$0.5962	\$956,3180
TOTAL LOTE ÚNICO			KGS.	100,725.40	\$43,479.9728

2.2. VERIFICACIÓN FÍSICA DE LOS BIENES.

LOS INTERESADOS PODRÁN VERIFICAR FÍSICAMENTE LOS BIENES OBJETO DE ESTA LICITACIÓN, EN LOS LUGARES DONDE SE ENCUENTRAN CONCENTRADOS SEGÚN (ANEXO 2), A PARTIR DEL LUNES 3 AL VIERNES 7 DE ENERO DEL 2005 (DÍAS HÁBILES), DE 9:00 A 15:00 HORAS, MEDIANTE "PASE DE ACCESO" (ANEXO 3) QUE EXTIENDA LA DIRECCIÓN DE ALMACENES E INVENTARIOS, DEPENDIENTE DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE RECURSOS MATERIALES Y SERVICIOS GENERALES, MISMO QUE SERÁ ENTREGADO EL DÍA DE COMPRA DE LAS BASES.

3. JUNTA DE ACLARACIÓN DE BASES, APERTURA DE OFERTAS Y ACTO DE FALLO.

3.1. JUNTA DE ACLARACIÓN DE BASES.

LOS PARTICIPANTES PODRÁN SOLICITAR ACLARACIONES A ESTAS BASES, MISMAS QUE PODRÁN PRESENTAR POR ESCRITO A LA SUBDIRECCIÓN DE CONTROL DE INVENTARIOS, EL VIERNES 7 DE ENERO DEL 2005 DE 9:00 A 15:00 HRS. LA RESOLUCIÓN A DICHAS PREGUNTAS SE DARÁN EN EL ACTO DE JUNTA DE ACLARACIÓN DE BASES.

EL DÍA LUNES 10 DE ENERO DE 2005 A LAS 10:00 HORAS, SE LLEVARÁ A CABO LA JUNTA DE ACLARACIÓN DE BASES EN LA SALA DE JUNTAS DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE RECURSOS MATERIALES Y SERVICIOS GENERALES, UBICADA EN AV. JUÁREZ 92, 7º PISO, COL. CENTRO, DELEGACIÓN CUAUHTÉMOC, MÉXICO, D.F., C.P. 06040.

SI ALGÚN PARTICIPANTE NO ASISTE A LA JUNTA DE ACLARACIÓN DE BASES, ÉSTE DEBERÁ SOLICITAR UN EJEMPLAR DEL ACTA CORRESPONDIENTE A LA SUBDIRECCIÓN DE CONTROL DE INVENTARIOS UBICADA EN EL 8º PISO DEL DOMICILIO CITADO, TODA VEZ QUE EL PUNTO 4.1.6 DE LAS PRESENTES BASES DETERMINA QUE LOS PARTICIPANTES DEBERÁN ENTREGAR UNA COPIA DEL ACTA DE LA JUNTA DE ACLARACIÓN DE BASES RUBRICADA EN CADA UNA DE SUS HOJAS (JUNTO CON LA DOCUMENTACIÓN REQUERIDA Y CONTENIDA EN EL SOBRE N° 1).

3.2. INSCRIPCIÓN, RECEPCIÓN DE LA DOCUMENTACIÓN LEGAL Y ADMINISTRATIVA, PROPUESTAS ECONÓMICAS Y GARANTÍA.

A) EL DÍA MIÉRCOLES 12 DE ENERO DE 2005 A LAS 10:00 HORAS, EN LA SALA DE JUNTAS DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE RECURSOS MATERIALES Y SERVICIOS GENERALES, UBICADA EN AV. JUÁREZ 92, 7º PISO, COL. CENTRO, DELEGACIÓN CUAUHTÉMOC, MÉXICO, D.F., C.P. 06040; SE LLEVARÁ A CABO LA INSCRIPCIÓN DE LOS PARTICIPANTES Y SE RECIBIRÁN LOS

En un estudio comparativo podemos apreciar que dentro del marco jurídico que rige en el Distrito Federal, la normatividad jurídica es aún más precisa en el procedimiento de licitación pública en materia de adquisiciones, en cuanto a su contenido, para lo cual invocamos el artículo 33 de la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal, que precisa, las bases que emitan las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades para las licitaciones públicas contendrán los mismos requisitos y condiciones para todos los participantes, los cuales deberán sin excepción alguna cumplirse en igualdad de circunstancias.

De igual manera, en materia de Obras Públicas, el artículo 30 de la ley recita lo siguiente: Todo interesado que satisfaga los requisitos de la convocatoria y las bases del concurso, tendrá derecho a presentar su propuesta. Para tal efecto, las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades no podrán exigir requisitos adicionales a los previstos por esta ley. Asimismo, proporcionarán a todos los interesados, igual acceso a la información relacionada con el concurso, a fin de evitar favorecer a algún participante.

El conteo de cada etapa del procedimiento de licitación pública inicia y corre a partir de la publicación de la convocatoria, requisito clave para el inicio de la relación jurídica que pudiese darse, si a algún particular le interesa presentar sus ofertas.

Una vez que se ha definido el tipo de licitación, las bases para la enajenación de bienes muebles, deberán publicarse por un sólo día en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y difundirse a través de la página en Internet del Gobierno del Distrito Federal, hasta inclusive un día anterior al acto de apertura de ofertas, la cual deberá contener como mínimo los siguientes datos:

- I. *Administración Pública del Distrito Federal y en su caso el nombre de la Dependencia, Órgano Desconcentrado o Delegación convocante;*
- II. *Descripción General, cantidad y unidad de medida de los bienes muebles objeto de la licitación, así como el precio mínimo de venta o de avalúo;*
- III. *Lugar, fecha y horario en que los interesados podrán obtener las bases y especificaciones de la licitación y el acceso al sitio donde se localicen los bienes muebles;*
- IV. *Costo y forma de pago de las bases, las mismas podrán ser revisadas por los interesados previamente a su pago;*
- V. *Lugar, fecha y hora de celebración del acto de apertura de ofertas y de fallo;*

VIII. Forma y porcentaje de garantía de sostenimiento de las ofertas, y

VIII. Lugar y plazo máximo en que deberán ser retirados los bienes muebles.

El plazo que deberá mediar entre la fecha de publicación de la convocatoria y la celebración del acto de apertura de ofertas, será como mínimo de cinco días hábiles. En casos extraordinarios y dependiendo del tipo de bienes a enajenar, el Comité o Subcomité podrá autorizar la reducción del plazo para estos efectos.

Con la publicación se desarrolla en el momento del llamado a la licitación y la publicación del anuncio y nace jurídicamente el nexo entre la autoridad convocante y los oferentes, representada por la administración y los particulares que potencialmente pudieran participar en una licitación, dado que esta es pública, y por lo tanto el procedimiento adquiere ese carácter con la simple publicación del concurso.

La convocatoria así publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y para su mayor difusión en el Diario Oficial de la Federación, contendrá una breve descripción de los bienes a enajenar y un resumen de las bases de la licitación, con la información más importante del procedimiento licitatorio.

"La elección de otros medios publicitarios constituye una facultad discrecional de la licitante, aunque no debe ejercerse caprichosamente, puesto que una excesiva utilización de tales medios que lleguen a resultar innecesarios, daría lugar a responsabilidad del servidor público que los ordene, por el ejercicio de recursos económicos de manera injustificada"⁵⁰.

La licitación pública para la enajenación de bienes es de carácter Nacional, en oposición a Internacional, hasta en tanto, no se precise por parte de la Administración Pública del Distrito Federal, la necesidad de que sea Internacional, mientras tanto, habrá preferencia de empresarios mexicanos que en la constitución de su sociedad sea de acciones mexicanas de más del cincuenta por ciento, desde luego que esta es otra inconsistencia que la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público no lo menciona y tampoco las Normas Generales de Bienes Muebles, lo hacen, este defecto es regular en ambas normatividades, sin embargo la Circular Uno, correspondiente al ejercicio 2004, en el numeral 6.5.5., Si prevé esta situación, al dejar asentado que las licitaciones públicas en materia de enajenación de bienes son nacionales.

⁵⁰ DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto, LUCERO ESPINOSA, Manuel, ob, cit, p. 330.

A pesar de que la anterior afirmación, no es del todo conocida por el público en general y no trasciende más allá de lo interno de la administración, existe la posibilidad de que hay otros requisitos que se omitan, por no tener especial cuidado en la congruencia de normas, por lo tanto estaríamos ante la omisión de requisitos en la convocatoria.

Esto daría en consecuencia que pueda ser recurrida por la persona física o moral extranjera y que de verdad cuente con la capacidad económica de responder ante las necesidades de la Administración Pública del Distrito Federal, para interponer el recurso de inconformidad y por ende, poner en marcha la maquinaria administrativa y lo peor, que se valga de otras empresas mexicanas y obtenga para sí el resultado del fallo de adjudicación.

La omisión de la publicación de la convocatoria, así como de los requisitos que la misma debe contener, que impliquen una publicación incompleta, confusa, deficiente o imprecisa, son causas que determinan la nulidad de la licitación, por violación a una formalidad indispensable en la realización del procedimiento.

La nulidad es una declaración que emana del órgano competente, en el sentido de que un acto administrativo no cumple con los elementos de validez que se establecen en la Ley del Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, y que por lo tanto no genera efectos jurídicos.

Dado que la Ley del Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, suple las deficiencias de las formalidades que la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, entonces consideramos que es responsabilidad de la Oficialía Mayor que los procedimientos de enajenación tanto en la ley, como en la Normas Generales sean deficientes, a la Contraloría Interna, porque dentro de sus atribuciones no se ejerció la presión debida para las modificaciones que ya tenían conocimiento y que eran más que evidentes.

La previsión de los requisitos o formalidades posibilita el exacto conocimiento y difusión de los derechos y obligaciones de ambos, en principio de las autoridades convocantes y en consecuencia de los participantes quienes llegado su momento serán los contratantes, estarán dadas en beneficio de las partes y de los terceros a quienes el procedimiento y posteriormente el contrato pueda involucrar.

*"La publicidad de la convocatoria también está sujeta al requisito de debida anticipación con que debe efectuarse para que los interesados tengan el tiempo necesario y suficiente para estar en aptitud de reunir las condiciones del llamado, adquirir las bases y preparar sus ofertas"*⁵¹.

Desde luego que la convocatoria de la licitación debe publicarse con la debida anticipación a la fecha de celebración del acto de presentación y apertura de proposiciones, a efecto de que los interesados tengan la oportunidad efectiva de convertirse en licitadores.

Por último, la publicación de la convocatoria es un hecho administrativo o actuación material de la administración, generadora de efectos jurídicos y que exige la promoción de los principios esenciales de concurrencia e igualdad que deben caracterizar todo procedimiento de selección.

La concurrencia permite tener una más amplia selección de ofertantes, estar en posibilidades de obtener mejores condiciones en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad, el anterior principio conjugado con la igualdad posibilita una real confrontación entre los oferentes cuando estos se encuentran en igualdad de condiciones, sin que existan discriminaciones o tolerancias que favorezcan a unos y perjudiquen a otros.

3.3 Sesión de aclaración de bases.

La sesión de aclaración de bases, también es conocida como junta de aclaración de bases y tiene por objeto aclarar el contenido de las cláusulas de las bases, para ello la Administración Pública del Distrito Federal, a través de la Dependencia, Órgano Desconcentrado o Delegación que convoque al procedimiento tiene la obligación de despejar las dudas que tengan los adquirentes de bases, lo anterior, a efecto de que en la preparación y presentación de sus propuestas, se realicen correctamente y se esté en posibilidad de tener el mayor número de participantes, lo que propiciará una diversidad de opciones, es decir, competitividad.

En el día, hora y lugar señalado en la convocatoria y en las bases de la licitación se llevará a cabo la sesión de aclaración de bases, la forma en que deberán registrarse y lo que deberán presentar para acreditar la compra de las bases, serán los requisitos que se podrán cumplir, todo de manera ordenada y respetuosa, con las condiciones que determine la autoridad administrativa convocante.

⁵¹ DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto, LUCERO ESPINOSA, Manuel, ob, cit, p. 330.

Usualmente, la convocante registra a los asistentes, de manera que para estar en posibilidades de externar comentarios y que queden agregados al contenido, es requisito indispensable el haber pagado el costo de las bases, algunas dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades, en su calidad de convocantes exigen la presentación del recibo de pago de bases, una identificación oficial de preferencia con foto para mayor identificación de quien asiste, si se trata del directamente interesado bastará con cotejar en el documento de identificación y el recibo de pago de bases el cual contiene el nombre de quien paga las bases, si se trata de una persona moral el poder que acredite que quien se presente está facultado para articular en nombre de otro, es decir, de la empresa; Para lo cual deberá ser claramente explícito en el poder que se le haya otorgado; y para el caso de la sola presencia bastará que acredite de donde proviene y la convocante le permitirá su estancia.

En nuestra opinión, el acto de la junta de aclaración de bases debe constar en acta firmada por todos los que asistan a esta etapa, toda vez, que de acordarse modificaciones éstas formarán parte íntegra de las bases, mismas que se harán del conocimiento de los participantes, aun y cuando los participantes no se encuentren presentes y que previamente hayan cumplido con el primer requisito de participación, que es el pago correspondiente.

Este hecho conlleva a cumplir con los principios de publicidad e igualdad; de publicidad de los actos a todos los participantes y de igualdad de condiciones para todos los participantes.

Lo anterior, proviene de la falta de prevención por parte de las Normas Generales de Bienes Muebles para la Administración Pública del Distrito Federal que en su parte conducente a la Norma 35 párrafo 4º, refiriéndose al contenido del procedimiento de licitación, omite que para la sesión de aclaración de bases o junta de aclaración de bases la Administración Pública del Distrito Federal por medio de cualquiera de sus Unidades Administrativas convocantes al procedimiento de licitación se levante acta circunstanciada para dejar constancia de este acto, siendo que solo considera hacerlo sobre los actos de apertura de ofertas y de fallo de adjudicación.

A menos que en la sesión de aclaración o junta de aclaración de bases ya no se hagan modificaciones de forma o de fondo que trasciendan en el procedimiento, es que tal vez ya no requiera de acta circunstanciada, pero entonces surgiría una interrogante ¿Qué necesidad habría de sostener la existencia de la etapa de aclaración de bases, publicarla para conocimiento del público en general y, sobre todo, de los interesados en la compra de bienes?. De alguna manera simplificaríamos un procedimiento administrativo como los que se llevan a cabo en la Administración Pública y evitaríamos demoras en su conclusión si se le ve como una ventaja de rapidez.

De ninguna manera nos atreveríamos a afirmar que el procedimiento de enajenación de bienes sea igual a un procedimiento de adquisiciones, o aún de obra pública, aunque no sería oponible obtener criterios claros para la realización de la enajenación, partiendo del procedimiento de las adquisiciones que de igual manera se realizan por licitación, la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal, consideramos previene con claridad los criterios para realizar la licitación en cada una de esas etapas.

La ley invocada en su artículo 37 dispone *"Las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades, podrán modificar los aspectos establecidos en la convocatoria y las bases de licitación, siempre que no implique la sustitución, variación o disminución de los bienes o servicios requeridos originalmente, las que podrán realizarse desde la publicación de la convocatoria y hasta la junta de aclaración a las bases, en cuyo caso se deberá seguir el siguiente procedimiento:... II. En el caso de modificaciones a las bases de licitación, no será necesaria notificación personal, si las modificaciones derivan de la junta de aclaración y se entrega copia respectiva del acta respectiva a cada uno de los participantes que hayan adquirido las bases de licitación, debiendo notificar personalmente a aquellos que habiendo adquirido bases, no asistieron a dicha junta"*.

A su vez la parte final del artículo 43 de la misma precisa: *"Todos los actos que forman parte del procedimiento de licitación pública, se deberán efectuar puntualmente el día, hora y lugar señalado en la convocatoria en las bases de licitación, levantándose en cada uno de ellos, acta circunstanciada, que será rubricada y firmada por todos los participantes que hubieren adquirido las bases y no se encuentren descalificados, los servidores que lleven a cabo el procedimiento, así como el representante de la contraloría general o del órgano interno de control, debiendo entregar a cada uno de ellos copia de la misma"*.

Pueden realizarse una o varias juntas de aclaración, en las que no es obligatoria la participación de los licitantes, pero los acuerdos ahí tomados generan una vinculación que hace insoslayable su observancia, levantándose una acta administrativa en la que se hará constar las preguntas presentadas y las respuestas otorgadas, hayan sido presentadas por escrito (las cuales se agregarán a las bases iniciales y formarán parte de las modificaciones si las hubiere) dicha acta será firmada por todos los participantes en el acto y pasará a formar parte integrante de las bases de licitación, lo anterior dará certidumbre y transparencia a la existencia del procedimiento.

La inasistencia de los participantes a la junta de aclaraciones, no obstante haber adquirido las bases de licitación, será de su estricta responsabilidad; sin embargo, podrán acudir con la debida oportunidad a la dependencia o entidad para que les sea entregada copia del acta de la junta respectiva.

Las bases para estos efectos, son el pliego de condiciones que deberán cumplir quienes deseen participar, que se traducen en verdaderas disposiciones reglamentarias de las condiciones y circunstancias de cada convocante, que incluyen condiciones específicas de tipo jurídico, técnico y

económico, que regulan el procedimiento licitatorio en sí, y por otro lado, incluyen cláusulas especiales que constituyen disposiciones de naturaleza contractual, relativas a los derechos y obligaciones de la convocante, oferentes y adjudicatarios, las bases licitatorias producen efectos jurídicos propios, en cuanto a que pueden ser modificadas, dentro de ciertos límites, es decir, si después de haberse dado a conocer en la publicación, surgen eventualidades de forma, podrán ser modificadas sin alterar el fondo del contenido.

Para ello la autoridad convocante debe tener especial cuidado en la elaboración de las bases y los requisitos que solicita para participar, toda vez, que cualquier requisito no cumplido sería motivo de descalificación de algún ofertante idóneo para el Estado, la importancia de las bases radica en que son el antecedente del futuro contrato de adjudicación, toda vez que su contenido conformará en su momento las cláusulas de dicho instrumento jurídico.

Actualmente en la práctica del procedimiento de enajenación de bienes muebles por licitación pública, las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades deben ajustarse a lo que las Normas Generales prevén; La verificación física de los bienes es con la finalidad de que los posibles ofertantes, entreguen su proposición lo más apegada a lo que requiere la autoridad administrativa convocante.

En la práctica la Administración Pública del Distrito Federal, específicamente la Contraloría General utiliza la siguiente tesis aislada emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito de la Suprema Corte de Justicia de la Nación número I. 3º. A. 572 A en materia administrativa:

"LICITACIÓN PÚBLICA. EL INCUMPLIMIENTO DE SUS BASES ES REQUISITO INDISPENSABLE PARA ANALIZAR LAS OFERTAS Y ADJUDICAR EL CONTRATO RESPECTIVO.

De acuerdo a lo que establece el artículo 134 constitucional, la celebración de los contratos de obra pública, está precedida de un procedimiento específico que, además de constituir un requisito legal para la formación del acuerdo contractual, servirá para seleccionar su contraparte. A dicho procedimiento se le denomina "licitación", pues a través de él, la administración pública (federal, estatal o municipal), elige a la persona física o moral, que le ofrece las condiciones más pertinentes en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad, eficiencia, eficacia y honradez, para celebrar un contrato determinado y, para ello hace un llamado a los particulares de manera impersonal o personal, para que formule sus ofertas a fin de llevar a cabo la contratación. En base a dicho precepto constitucional, en México las licitaciones son de tipo público, según la doctrina, la licitación pública constituye un procedimiento mediante el cual la Administración Pública selecciona a una persona física o moral, para que realice la construcción, conservación, mantenimiento, reparación o demolición de un bien mueble o inmueble en beneficio del interés general,

y que consiste en una imitación dirigida a los interesados para que sujetándose a las bases establecidas presenten sus ofertas y de ellas seleccionar a la más conveniente. Los principios que rigen a dicha licitación y las etapas que integran su procedimiento, de acuerdo a la doctrina son los siguientes. Los principios a saber son cuatro: a) concurrencia, que se refiere a la participación de un gran número de oferentes; b) igualdad, que consisten que dentro del procedimiento de licitación no debe haber discriminaciones o tolerancias que favorezcan a uno de los oferentes en perjuicio de otros; c) publicidad, que implica la posibilidad de que los interesados conozcan todo lo relativo a la licitación correspondiente, desde el llamado a formular ofertas hasta sus etapas conclusivas; y, d) oposición o contradicción, que radica en la impugnación de las ofertas y defensas de las mismas. Las etapas que integran sus procedimiento se dividen en siete: 1. La existencia de una partida presupuestaria por parte de la Administración Pública; 2. La elaboración de las bases o pliego de condiciones, en donde se detalle la contraprestación requerida, Las bases o pliego de condiciones constituyen un conjunto de cláusulas preparadas unilateralmente por la Administración Pública, destinados tanto a la formulación del contrato a celebrar como a su ejecución, ya que detallan en forma circunstanciada el objeto del contrato, su regulación jurídica y los derechos y obligaciones de las partes, es decir, incluyen por un lado condiciones específicas de tipo jurídico, técnico y económico, las cuales se traducen en verdaderas disposiciones jurídicas reglamentarias en cuanto a que regulan el procedimiento licitatorio en sí, y por otro lado, incluyen cláusulas especiales que constituyen disposiciones específicas, de naturaleza contractual, relativas a los derechos y obligaciones del convocante, oferentes y adjudicatarios. Además, las bases de toda licitación producen efectos jurídicos propios, en cuanto que el órgano licitante no puede modificarlas después de haber efectuado el llamado a la licitación, sino dentro de ciertos límites, pero no podrá hacerlo, bajo ninguna circunstancia, una vez iniciado el acto de apertura de ofertas. Asimismo, las bases obligan a los oferentes hasta el momento en que son descartadas o desechadas sus propuestas, y siguen obligando al adjudicatario, con el contrato mismo, por lo que su modificación o violación, sería una infracción al contrato que se llegue a firmar, ya que las bases de la licitación son la fuente principal del derecho y obligaciones de la administración y de sus contratistas y, por ello sus reglas deben cumplirse estrictamente, en cumplimiento al principio pacta sunt servanda. En síntesis las bases son las condiciones o cláusulas necesarias para regular tanto el procedimiento de licitación como el contrato de adjudicación de la obra y que los órganos licitantes tienen amplia facultad para imponerlas. 3 La publicación de la convocatoria. Esta fases es de tal importancia, ya que a través de ella se hace la invitación a las personas físicas o morales que puedan estar interesadas en realizar la obra a licitar y debe hacerse en el Diario Oficial de la Federación y en un periódico privado de mayor circulación en el país, así como en uno de la entidad federativa, en donde se llevará cabo la obra pública. 4 Presentación de ofertas. En esta fases los interesados que satisfagan los términos de las convocatoria respectiva tendrán derecho a presentar sus proposiciones y, para ello deberán tener cuidado en su preparación, ya que la redacción, confección y presentación de la oferta, depende que se aceptada. Las ofertas deben reunir tres requisitos a saber: a) subjetivos, que se refieren a la capacidad jurídica para contratar de la persona que presenta la oferta; b) objetivos, que se refieren al contenido de la oferta de acuerdo a lo que establecen las bases; y, c) formales, que se refieren a la confección de la oferta, misma que debe ser en forma estricta, firmada, clara e incondicionada, secreta y debe ser presentada en el lugar y fecha que se haya indicado en la convocatoria. 5 Apertura de ofertas. En ella como su nombre lo indica, se procederá a la apertura de los sobres que contienen las ofertas de los participantes y se darán a conocer las propuestas que se desechen por no cubrir con la documentación o requisitos exigidos en las bases de licitación, levantando al efecto un acta circunstanciada de lo que suceda en esta fase de la licitación, en la que se dará conocer la fecha en que se conocerá el fallo respectivo. 6 Adjudicación, es el acto por el cual el órgano licitante, determina cual de las propuestas es la más ventajosa o conveniente para la Administración Pública. Previa la adjudicación, el órgano convocante, deberá realizar un dictamen técnico en donde deberá considerar los

requisitos cuantitativos y cualitativos de los oferentes, a fin de determinar cual de ellos reúne las condiciones legales, técnicas y económicas requeridas por la convocante; y, 7. Perfeccionamiento del contrato, que es la última fase del procedimiento de licitación en donde una vez que se conozca el nombre de la persona ganadora, el órgano licitante como el adjudicatario procederán a formalizar o perfeccionar el contrato respectivo. Luego, de acuerdo a las anteriores etapas del procedimiento de licitación, la fase más importante de éste, es la celebración de las bases o pliego de condiciones, ya que como se indicó en párrafos anteriores, son la fuente principal del derecho y obligaciones de la administración pública y de sus contratantes, y por ellos sus reglas o cláusulas deben cumplirse estrictamente, de manera que su violación o modificación después de la presentación de ofertas, implicaría una violación al contrato que se llegue a firmar, por lo que el organismo o dependencia licitante, el examinar o evaluar todo el procedimiento de licitación pública, deberá revisar como una obligación primaria e ineludible los requisitos de forma, que son esencia y sustancia del contrato que se llegue a concretar, es decir, deberá verificar si los oferentes cubrieron con cada uno de los requisitos que se fijaron en las bases y si dicho procedimiento fue seguido en todas sus etapas sin infracción alguna al mismo, pues solo de esa manera se puede lograr que el contrato no esté viciado de origen, ya que de existir irregularidades en el procedimiento o incumplimiento de las bases de licitación por otra parte de alguno de los oferentes, sin que el órgano convocante las tome en cuenta, no obstante su evidencia o trascendencia, y adjudique el contrato al oferente infractor, tanto el licitante como el oferente ganador infringirían el principio, no sólo ya de derecho administrativo derivado de la naturaleza de los contratos administrativos, consistentes en el pacto *sunt servanda*, sino también por acatamiento a la ley administrativa (Ley de Obras Públicas y su Reglamento), viciando de esa forma el contrato respectivo; por tanto, el organismo convocante al adjudicar un contrato de obra pública siempre debe verificar en principio los requisitos de forma para que después analice las propuestas en cuanto a su contenido o fondo, todo ello conforme a las reglas que se bayan fijado en las bases o pliego de condiciones de la licitación.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 1283/94. EMACO, S.A. de C.V. 14 DE julio de 1994. mayoría de votos. Ponente: David Góngora Pimentel. Secretario: Jacinto Juárez Rosas.

Previo a la celebración de la sesión de aclaración de bases, debe darse la verificación física de los bienes, con el fin de que los licitantes estén satisfechos con las condiciones físicas en las que se encuentran los bienes muebles objeto del procedimiento de enajenación de bienes; En la norma 52, que dispone los plazos de la licitación para la enajenación sostiene que la verificación física de los bienes se hará en 1 día.

Mediante la verificación de bienes el licitante confirmará si los bienes son los mismos que se publicaron en la convocatoria y que se mencionan en las bases, si son la misma cantidad y si son susceptibles de ser cotizados conforme a la "Lista de precios mínimos de avalúo para desechos de bienes muebles que generen las Dependencias, y Entidades de la Administración Pública Federal" publicada bimestralmente, o en su defecto la que Oficialía Mayor publique y que aplique a la Administración Pública del Distrito Federal.

El motivo de celebrar esta verificación es con la finalidad de que quienes presenten sus propuestas, lo hagan con la disponibilidad de ofrecer las mejores ofertas a la convocante y al Estado, en el procedimiento de licitación.

La convocante de la licitación está obligada a entregar a los posibles interesados la información mínima necesaria para que puedan formular sus propuestas en las bases de la licitación y se suele complementar con juntas de aclaraciones, en el caso de obra pública sucede mediante visitas al sitio de realización de los trabajos.

A diferencia de la obra pública, para el caso de la enajenación de bienes la convocante de la licitación, deberá prevenir en las bases y en la convocatoria, el lugar, el modo y los términos en los que deberá realizarse la inspección física a los bienes objeto de la licitación.

La trascendencia de las formalidades que hemos explicado deberían encontrarse tanto en la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público y las Normas Generales de Bienes Muebles de la Administración Pública del Distrito Federal, dado que son ellas el sustento del procedimiento de la licitación pública y en consecuencia del resultado de uno de los principios del Derecho administrativo, la legalidad del procedimiento.

Los trámites, eventos y formalidades administrativas que preceden a todo acto administrativo, deben tener su base en las garantías de legalidad, seguridad jurídica, audiencia e irretroactividad, que deben observarse para que los interesados obtengan una decisión aplicada a derecho.

Los motivos por nosotros desconocidos, por cuanto hace a la omisión de establecer los requisitos que consideramos de carácter trascendental y de vital importancia, implican una falta grave de cumplimiento de funciones por parte tanto de la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales de la Oficialía Mayor del Distrito Federal, así como de su órgano de Control Interno y de la Contraloría General del Distrito Federal, la primera por no considerar a las visitas como una opción dentro del procedimiento y establecerlas como tal en el contenido de las Normas publicadas en diciembre de 2003, ya que implica en cualquier momento un motivo de descalificación de los ofertantes y por ende declarar desierto el procedimiento; Por lo que, concediendo sin afirmar, con toda seguridad esta circunstancia la subsanan en las bases de la licitación, situación que pudo haber quedado considerada en un inicio.

A la Contraloría General del Distrito Federal y al órgano de Control Interno en la Oficialía Mayor mayormente obligadas, debiendo vigilar y observar, dentro de sus obligaciones, la debida elaboración y

verificación de apearse a criterios claros y específicos del derecho, en la redacción y sentido de cada punto contenido en las Normas Generales de Bienes Muebles de la Administración Pública del Distrito Federal, para suplir en alguna manera lo omitido por la ley, relacionado a las enajenaciones, correspondiéndole a la Contraloría General en el despacho de las materias relativas al control y evaluación de la gestión de las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades paraestatales del Distrito Federal.

Aunado a lo anterior, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal en su artículo 34 fracción XII determina que, además, le corresponde: *"Inspeccionar y vigilar directamente o a través de los órganos internos de control, que las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades paraestatales, cumplan con las normas y disposiciones en materia de: información, estadística, organización, procedimientos, sistemas de registro y contabilidad, contratación y pago de personal, contratación de servicios, obra pública, adquisiciones, arrendamientos, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles, almacenes y demás activos de la Administración Pública del Distrito Federal, procediendo en su caso, al fincamiento de las responsabilidades administrativas."*

3.4 Apertura de los sobres.

Invariablemente en día distinto al de la junta de aclaración de bases, y de conformidad con lo señalado en las bases y en la convocatoria publicada en los órganos de difusión oficiales, el acto se inicia con el registro de los ofertantes asistentes, en el formato correspondiente y que previamente las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades hayan elaborado para ese efecto.

Todo interesado que satisfaga los requisitos de la convocatoria, las bases y sus especificaciones, podrá registrarse y presentar sus proposiciones de oferta y al igual que en el acto de sesión de aclaración de bases, los asistentes, deberán identificarse y acreditar de donde provienen, es decir, si representan a una persona física o si representan a una persona moral o si son directamente los interesados.

En ocasiones la convocante ha sido en exceso rigurista y a la vez poco previsor de situaciones que pueden perjudicar el procedimiento, como en aquellos casos cuando solicitan se presente la credencial de elector para registrarse a este acto, y, se presenten al instante los sobres de las ofertas cerrados y dado el momento de su apertura y revisar la documentación la credencial a la que hacemos referencia no se encuentre y por esa razón se descalifique a un participante pudiendo ser persona física o moral.

Dado que la doctrina no se ha avocado a hacer un estudio de la enajenación de bienes y su práctica en las licitaciones públicas, y lamentablemente la normatividad en al menos el Distrito Federal le ha

prestado mínima importancia, comparándola con las materias de adquisiciones y obras públicas, continuaremos presentando criterios pensados a las anteriores materias, sin que estos sean oponibles en la aplicación del presente estudio.

El registro en el procedimiento licitatorio es un acto simple de informar a la convocante que si acudió el ofertante al procedimiento y en la etapa que se trate, puede entregar su documentación sin necesidad de registrarse y esto no deberá ser motivo de descalificación; el registro, se utiliza por la convocante para saber cuantos participantes acuden y además le permitirá decidir si continúa o no con la licitación o la declara desierta, si tan solo no se presenta algún ofertante.

Al respecto, cuando la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales, lleva acabo la enajenación de bienes realiza de inmediato el registro en cada etapa, primero para confirmar si las que acudieron a la junta de aclaraciones son las mismas que se registraron en la apertura de los sobres o corroborando en el sistema de compras de bases o en la oficina de venta de bases de la convocante concuerda con el registro de personas física o empresas participantes, este registro aunque pareciera de poca relevancia, sirve de catálogo de compradores que será utilizado en los casos de adjudicaciones directas o cuando se requiera de valorar tres ofertas para determinar el precio de venta de algunos y determinados bienes.

Siendo de esta manera, los participantes se registrarán con el nombre completo y su firma, anotarán el nombre de la persona moral o empresa que participa, en el acto se deberán entregar los sobres de la documentación solicitada en las bases, los cuales deben estar debidamente cerrados y en algunas ocasiones sellados de forma inviolable, los requisitos de las bases pueden variar entre convocantes y áreas usuarias dadas las características de los bienes.

Las proposiciones tienen un carácter secreto hasta el momento de la apertura y se han de presentar de forma que garantice este secreto, el principio de los sobres cerrados, tiene, además, a fijar las ofertas de los postores, y a darle estabilidad al procedimiento de selección de contratista público tratando de evitar, entre otras cosas, colusiones, arreglos, discriminaciones, conductas insanas de los administradores de la empresa y de la convocante, así como de otros particulares.

Pero, ¿Cuáles bienes pudieran ser como para especificar características precisas?, Pues, cuando se trate de algunos como medicamentos controlados, armamentos, municiones, explosivos, combustibles, productos químicos de alto riesgo, vehiculos automotores destinados al servicio público como obras

públicas, obras hidráulicas, de vialidad, Urbanos, de atención a víctimas del delito, Hidroclimatológicos, de levantamientos topográficos, de programas ambientales, entre otros.

Es así, que los ofertantes que estén interesados y que estén en condiciones de efectuar el traslado y destrucción de los bienes presentarán sus ofertas ante la convocante, para ello debieron haber atendido cada uno de los requisitos de las bases, siendo responsabilidad particular de ellos su inobservancia.

En el mismo acto la convocante que estará conformada por los servidores públicos que serán el titular de la Dirección de Almacenes e Inventarios, el Subdirector de área y en su caso el Jefe de Unidad Departamental, así como algunos de los responsables de los almacenes o cuando se requiera el Director General de Administración, a éstos últimos les corresponde el debido resguardo y mantenimiento hasta la adjudicación del contrato a ellos también se les conoce como áreas usuarias, se dispondrán a abrir en el orden del registro los sobres de los que allí se encuentren presentes.

Esta es una reunión en la que deberán estar presentes los funcionarios que designe la convocante, uno de los cuales presidirá, así como quienes habiendo presentado oferta, quisieran asistir.

Una de las razones que puede permitir la estadia de un oferente en el procedimiento, y principalmente continuar en el mismo, es que al momento del registro aunque ya haya pagado el costo de las bases y pareciera que con toda seguridad continuará en las restantes etapas, no se registrará a la apertura si ve que se encuentra otro ofertante con el cual no pueda competir, y esto es válido, mientras que las bases o la normatividad no se lo impidan; en tal caso, y de igual manera es válido y más aún, toda vez que de seguir con el procedimiento aún con conocimiento de que no tendrían capacidad de respuesta al momento de adjudicar podrían tener observaciones por parte de los Órganos de Control.

Sin embargo, lo antes mencionado tiene una doble implicación, en virtud que además de no haberse previsto estas eventualidades por parte de la convocante, se debió hacer un análisis en el catálogo de compradores con capacidad de respuesta y además de la factibilidad de realizar el procedimiento, por lo que no sólo repercute en la esfera de los servidores público implicados, sino que de igual manera y más aún con una circunstancia agravante, el irresponsable manejo de los recursos públicos utilizados para este procedimiento.

La participación de estos órganos de control se basa en la Norma 34, la cual dispone que se invitará al Órgano de Control Interno, en su caso a la Contraloría General y a la Contraloría Ciudadana cuando

menos con días hábiles de anticipación a la fecha de este acto para lo cual le deberán enviar copia de las bases, sus especificaciones y el precio mínimo de venta respectivo.

Con el objeto de darle más transparencia al procedimiento y de recibir asistencia y asesoría jurídico administrativa el Órgano de Control Interno y la Contraloría General le asistirán a la convocante, y tratándose de las circunstancias de impacto social le asistirá la Contraloría Ciudadana.

Dado el interés prestado por lo ofertantes mediante su participación en el procedimiento de licitación, se convierten en licitadores cuando satisfacen los requisitos para serlo, establecidos en la normatividad vigente, y presentan proposición u oferta debidamente requisitada en los términos de la convocatoria y *"de las bases de licitación respectiva"*⁵².

Aparecen como interesados en una licitación quienes, en respuesta a una convocatoria, adquieren las bases, estos interesados pasan a ser oferentes cuando formulan y presentan una oferta o propuesta para contender en la licitación y se convierten en licitadores cuando son admitidos como tales por no incurrir en ninguno de los impedimentos preestablecidos para ellos y cumplir con los requisitos impuestos por la normatividad aplicable; de entre ellos uno resultará cocontratante de no declararse desierta la licitación.

En la práctica cotidiana, la Administración Pública del Distrito Federal no tiene problema en cuanto a denominar a cada sujeto de la licitación para darle su lugar en el procedimiento, ya que desde nuestro particular punto de vista cada uno tiene delimitada su propia esfera jurídico administrativa toda vez que al momento de la elaboración de las bases se determina quien será la convocante y los ofertantes, dándole a cada uno un apartado o capítulo con derechos y obligaciones por escrito.

Creemos que para no situarse en condición de problemática, la Administración Pública del Distrito Federal ha asumido la responsabilidad de los términos convocante y ofertante, proveedor o contratista según sea el caso, de enajenación, adquisiciones, y obras respectivamente, porque como ya lo explicamos no son requisitos de fondo que de alguna manera, invaliden o alteren la forma del procedimiento de licitación.

En materia de requisitos para participar en la licitación, algunos doctrinarios en más de las ocasiones incurren en contradicciones al calificar las propuestas presentadas por los ofertantes o licitantes esto no

⁵² FERNÁNDEZ RUÍZ, Jorge, ob, cit, p. 180.

quiere decir que sea difícil llevar a cabo un procedimiento y la manera de estructurarlo, es así, que luego de recibir los sobres, se procederá a abrirlo en el orden del registro.

Inicialmente se abrirá y revisará la documentación e información proporcionada por los ofertantes en los sobres que hayan presentado verificando la capacidad jurídica con la que cuenten, que llegado el momento será la base para obligarse ante la convocante en un contrato que llegase a conformar derechos y obligaciones para ambas partes.

Los requisitos formales que se deben tomar en cuenta para la elaboración de las propuestas y la presentación de la información para su validación es en forma escrita, el carácter escrito en nuestro sistema jurídico se desprende del hecho de que los ordenamientos jurídicos que regulan la licitación prevén que las ofertas se presentarán en sobre cerrado.

La habilitación jurídica se acreditará con acta de nacimiento para las personas físicas y el acta constitutiva para personas morales, en el primero de los casos la persona física se referirá a la capacidad jurídica que se constituye en ser sujeto de derechos y obligaciones, y la capacidad para ejercitar esos derechos y hacer frente a las deudas por sí mismo, tratándose de personas morales comúnmente conocidas como empresas estas deberán acreditarse mediante testimonio de la escritura en que conste el inicio de las actividades como persona moral legítimamente constituida conforme a las normas mexicanas en las que se verificarán los requisitos que exigen las leyes mexicanas como es el caso de la Ley Generales de Sociedades Mercantiles, artículo 6.

- I. *Los nombres, la nacionalidad y el domicilio de las personas físicas o morales que constituyan la sociedad;*
- II. *El objeto de la sociedad;*
- III. *Su razón o denominación social;*
- IV. *Su duración;*
- V. *El importe del capital social;*
- VI. *La expresión de lo que cada socio aporte en dinero o en otros bienes; el valor atribuido a éstos y el criterio seguido para su valorización; indicándose el mínimo que se fije;*

VII. *El domicilio de la sociedad;*

VIII. *La manera conforme a la cual haya de administrarse la sociedad y las facultades de los administradores;*

IX. *El nombramiento de los administradores y la designación de los que han de llevar la firma social; el importe del fondo de reserva;*

X. *La manera de hacer la distribución de las utilidades y pérdidas entre los miembros de la sociedad;*

XI. *El importe del fondo de reserva;*

XII. *Los casos en que la sociedad haya de disolverse anticipadamente, y*

XIII. *Las para practicar la liquidación de la sociedad y el modo de proceder a la elección de los liquidadores, cuando no hayan sido designados anticipadamente.*

Otro más de los requisitos a verificarse es que la persona física o moral se encuentre inscrita en el Registro Público de Comercio en el folio mercantil respectivo y en el que deben constar las siguientes inscripciones la constitución, reformas, fusión, transformación, disolución y liquidación de la sociedad mercantil.

La representación de las facultades es de importante trascendencia en el procedimiento de licitación, en virtud que, como sabemos existen poderes generales o especiales, ya sean otorgados para pleitos y cobranzas, para administrar bienes o para ejercer actos de dominio o especiales, cuando las facultades de los apoderados se encuentren limitadas, así lo establece el artículo 2554 del Código Civil para el Distrito Federal en materia del Fuero Común y para toda la República en materia del Fuero Federal.

"Las empresas ya sean estas personas morales o personas físicas para acreditar su regularidad fiscal incluirán en su documentación legal y administrativa, todos los pagos federales o estatales, que previamente debe cubrir a efecto de generar un crédito fiscal a favor del Estado, y, para acreditar esta información se corroborará con su alta ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, estar al corriente con los pagos del impuesto sobre la renta, el impuesto al valor agregado, el pago de cuotas al Instituto Mexicano del Seguro Social y todas aquellas contribuciones federales y locales importantes."⁵³

⁵³ LÓPEZ-ELÍAS, José Pedro, ob, cit, p. 135-136.

Con la apertura del sobre que contiene la documentación legal y administrativa, se revisará que esté completa, desechándose la que hubiese omitido alguno de los documentos solicitados, procediéndose a la apertura de los sobres que contienen las propuestas técnicas de aquellos participantes que hubieran cumplido con los requisitos de la documentación legal y administrativa.

La Normas Generales consideran pertinente incluir un señalamiento relativo a una declaración de integridad, en que los licitantes presenten las bases del procedimiento, mismas en las que acepten, bajo protesta de decir verdad, de que se abstendrán de adoptar conductas, por sí mismos o través de interpusita persona para que los servidores públicos designados por el Comité de Bienes muebles, (recordemos que serán el grupo técnico que elaborará las bases, revisará las propuestas técnicas y las propuestas económicas y elaborará los dictámenes de las propuestas presentadas) induzcan o alteren la evaluación de las ofertas, el resultado del procedimiento, u otros aspectos que otorguen condiciones más ventajosas con relación a los demás participantes.

A nuestro juicio, la manifestación de integridad es un doble requisito que viene implícito al aceptar participar en el procedimiento de licitación, al comprar las bases y haber consultado previamente la convocatoria y las condiciones de compromiso para la presentación de las ofertas, y en su caso resultar adjudicado o adjudicados en el fallo respectivo, aunque para la Administración Pública del Distrito Federal éste es un requisito indispensable, puede ocasionar la descalificación de uno o más participantes si se omitiera presentarlo en el sobre las propuestas, y a la vez, en observaciones por parte de la Contraloría y desde una recomendación preventiva hasta una correctiva que de acreditarse implicaría presuponer que se promueven requisitos que alteren el buen funcionamiento del procedimiento al solicitar requisitos exagerados y ociosos.

Aunado a lo anterior, ya que las propuestas se presentan de manera escrita, además, es un requisito firmarlas en todas sus hojas, ya sea el ofertante o el representante legal, dado que la firma constituye un requisito formal de todo acto jurídico, ya que a través de ella es como se exterioriza la voluntad de u autor, su ausencia dará lugar al rechazo de la oferta, en virtud de que sin tal requisito constituye un documento anónimo, sin valor legal alguno.

Tal vez, la razón por la que se solicita la manifestación escrita bajo protesta de decir verdad, es por asegurar que la inducción o alteración de las ofertas no debe ocurrir, ya que la oferta no deberá presentarse condicionada, debiéndose elaborar y presentar en forma seria, firme, concreta y sin cláusulas resolutorias.

La calificación técnica, en general, supone la previa calificación o inscripción aprobatoria en listas de los proveedores o contratistas potenciales, de tal manera que cuando un licitador llega a una licitación, con objeto de participar, supone de antemano que cuenta con ella previamente, y que no se trata solo de registro, sino que va a demostrar con las inscripciones anteriores que cuenta con dicha calificación.

Son requisitos esenciales de la propuesta técnica para garantizar el cumplimiento de las obligaciones y la capacidad de respuesta a las necesidades de la convocante en primer lugar la experiencia o capacidad técnica del ofertante, en este caso en particular, para la recolección y el traslado de los bienes en las instalaciones en que se encuentren y el manejo de los materiales ya se trate estos de residuos tóxicos, peligrosos, de altos volúmenes o de la volatilidad que representen.

Contar con maquinaria propia, adecuada y en buenas condiciones, porque de lo contrario si no es propia es posible que esta sea rentada y la convocante no tenga la certeza de que los trabajos de recolección, traslado y destrucción en su caso, no se hagan en los términos y condiciones convenidos y que, además, en algún momento se permite a terceros llevar a cabo aquellos trabajos, cuando así no fue convenido.

*"Contar con personal calificado y licencias técnicas, estar inscrito en cámaras industriales o comerciales o simplemente en asociaciones de contratistas, o inscrito en programas de fomento a las empresas micro, pequeñas y medianas; simplemente, la calificación técnica supone el cumplimiento de cualquier norma de carácter técnico, incluyendo las relativas a la protección al ambiente, el cumplimiento de los reglamentos de construcción o, en general, el acatamiento a cualquier ordenamiento que se expida"*⁵⁴.

A las propuestas técnicas aceptadas, serán abiertos los sobres de la propuesta económica-financiera que correspondan, haciendo del conocimiento a los asistentes al acto las garantías presentadas, el monto y los bienes o partidas que garantizan.

Las propuestas tanto técnica como económica deberán presentarse en forma clara e indudable, por lo que no deberán presentar abreviaturas, ni raspaduras, ni enmendaduras, si las propuestas presentan frases o datos equivocados deben ser salvados en el cuerpo del escrito de la oferta, antes de presentarlo cerrado a la convocante corrigiéndolo con toda precisión.

Para garantizar su propuesta económica los ofertantes deberán presentar una garantía de seriedad de su oferta mediante fianza, cheque certificado o de caja expedido por una institución de banca y crédito o de fianzas debidamente autorizadas a favor de la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal, conforme a lo

⁵⁴ LÓPEZ-ELÍAS, José Pedro, Ob, cit, p. 135.

que prevé la norma 33 en su fracción VII, el monto de las garantías no podrá ser menor del 10% ni mayor del 25% del precio del avalúo o el precio que se determine en la lista de precios mínimos.

El artículo 2794 del Código Civil para el Distrito Federal en materia del Fuero Común y para toda la República en materia del Fuero Federal dispone: *"la fianza es un contrato por el cual una persona se compromete con el acreedor a pagar por el deudor, si éste no lo hace"*; éstas pueden ser de dos clases las de los licitadores para el procedimiento y la de los contratistas, la primera tiende a responder de la celebración de las diferentes etapas del procedimiento de Licitación Pública Nacional, y la segunda, a asegurar el fiel y completo cumplimiento de los términos del contrato.

El Cheque es un título de crédito, en virtud del cual una persona llamada librador, da una orden incondicional de pago a una institución de banca múltiple, para que contra la entrega del propio cheque, pague una suma determinada o el portador de ese título de crédito, no debemos olvidar que para que pueda existir este título de crédito, es indispensable que haya previamente un contrato de depósito bancario de dinero, en el que el depositante tenga la facultad de entregar a su arbitrio sumas de dinero en depósito a la institución bancaria contratada y, que aquella institución bancaria, guarde y custodie esas sumas de dinero, obligándose a devolverlas al depositante en el momento en que lo requiere, mediante la expedición de cheques.

Tratándose de las propuestas técnicas desechadas, la convocante en ese momento dará a conocer los nombres de las personas físicas o personas morales que no hayan cumplido enunciando los requisitos omitidos y el sustento que en bases se establece para desechar las propuestas ante la omisión de los requisitos exigidos, asimismo la convocante se deberá abstener de aceptar la propuesta económica como idónea, aunque esta represente mayores ventajas económico financieras a favor de la Administración Pública del Distrito Federal.

Las propuestas aceptadas y aún las desechadas deberán rubricarse por los asistentes al acto aún cuando hayan sido descalificados en alguna etapa y se encuentren presentes, en ocasiones el acto se prolonga en el tiempo lo que ha provocado se difiera para un día distinto la lectura de las propuestas económicas, en este tipo de casos, los sobres cerrados con las propuestas económicas deberán rubricarse a fin de salvaguardar su confidencialidad quedando en custodia de la convocante.

La probabilidad de ocurrencia de esta situación es poco probable, toda vez que aún y cuando los plazos para llevar a cabo el procedimiento son medianamente largos se procura que la apertura de los sobres concluya con la lectura de las propuestas económicas.

Finalizado el acto de apertura de los sobres, y antes de la emisión del fallo contemplado para su realización de conformidad con las bases del procedimiento en el día hora señalados, con toda seguridad la convocante y aún los ofertantes presentes, ya conocen al ganador o ganadores de la licitación, dadas las propuestas técnica y económica presentadas, sin embargo, para no entorpecer el buen curso y tranquilidad en que se realizó la etapa esperará el momento precisado en bases, para dar a conocer al ganador o ganadores, por lo cual la convocante no deberá atender a las presiones de los participantes para emitir el fallo en ese momento y dentro de la justa potestad que le confieren las bases y en su caso la normatividad actuará hasta el momento oportuno.

La convocante cerrará el acto mediante acta circunstanciada que deberá ser firmada por todos los asistentes acreditados. La omisión de firma por parte de los ofertantes no invalidará su contenido y sus efectos, como lo prevé la Norma 35 párrafo 4º, con el fin de darle continuidad al procedimiento, procederá a realizar un análisis detallado de las propuestas técnicas y económicas y emitirá un dictamen técnico y económico, dicho dictamen deberá incluir los resultados de la evaluación de las condiciones requeridas para el retiro, manejo y en su caso destrucción de los bienes objeto de licitación, asimismo la verificación de las especificaciones y la descripción de los métodos de adjudicación, contenidos como requisitos en las bases de licitación.

3.5 Emisión del fallo.

Los dictámenes técnico y económicos son de carácter interno, no obstante, estarán a la vista y conocimiento de los órganos de control que asistan al procedimiento y con el fin de darle mayor transparencia al procedimiento les serán entregadas copia de cada dictamen, no así a los ofertantes participantes, toda vez que, a los participantes no les es dado verificar el cumplimiento de las leyes que tengan que ver con el adecuado manejo de los recursos públicos.

Siendo el caso, si los órganos de control detectan irregularidades graves que comprueben que la adjudicación se dirige a una persona física o moral, aunque no sea idónea su adjudicación ya sea porque no cuenta con maquinaria adecuada o personal calificado, pero su oferta económica es la más alta para la compra de los bienes, lo que no garantiza un buen retiro de las instalaciones de la convocante, o en su caso, si su oferta económica es alta, pero se detecta que en contratos anteriores con el gobierno no ha respondido a sus obligaciones dentro de sus obligaciones pactadas.

Los órganos de control que asistan a la convocante en el procedimiento que se trate, estarán obligados a hacer del conocimiento y por escrito lo que han observado, señalándoles que de ser adjudicados y

celebrar el contrato respectivo, se harán acreedores a las sanciones previstos en las leyes internas administrativas para el debido manejo de los recursos públicos y de responsabilidades de los servidores públicos.

Dadas las características de los actos de la convocante en el procedimiento, ésta deberá fundar y motivar sus resoluciones y prepararlas para sustentar el fallo de la licitación a fin de no incurrir en faltas administrativas o de otra índole que pudieran repercutir en la esfera de las atribuciones de las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades que convoquen a este tipo de procedimientos, y en su caso, para los servidores públicos involucrados.

El contenido del fallo y del dictamen de fallo es el mismo, la única diferencia es por quienes va firmado el dictamen de fallo quienes serán lo que califican las propuestas y quienes dicen si cumplió o no; al fallo irán agregadas las firmas de los ofertantes. El archivo se encuentra en la Contraloría Interna de la Oficialía Mayor y se asienta como **Ejemplo 10**.

Ejemplo 10

Dictamen de Fallo de la Licitación Pública Nacional LPN/OM/DGRMSG/01/2005



GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL
México • La Ciudad de la Esperanza

OFICIALIA MAYOR
DIRECCIÓN GENERAL DE RECURSOS MATERIALES Y SERVICIOS GENERALES

Distrito Federal, a 21 de enero de 2005.

DICTAMEN DE FALLO DE LA LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL LPN/OM/DGRMSG/01/2005 PARA LA ENAJENACIÓN DE PAPEL PROVENIENTE DE IMPRENTA (LIBROS DE TEXTO) Y LISTADO DE COMPUTADORA (FORMA CONTINUA)

DICTAMEN DE FALLO

De conformidad a lo establecido en el punto 3.4 de las Bases de la Licitación Pública Nacional LPN/OM/DGRMSG/01/2005, para la Enajenación de papel proveniente de imprenta (libros de texto) y listado de computadora (forma continua) y al Acta de Apertura de Propuestas Económicas de fecha 20 de enero de 2005, a fin de llevar a cabo la evaluación detallada de las propuestas presentadas se procedió a la revisión y análisis de la documentación administrativa y ofertas económicas conforme a lo siguiente:

La revisión, análisis y evaluación de la documentación administrativa y ofertas económicas estuvo a cargo de los representantes del Grupo Técnico Asesor: por la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales, el Lic. Javier Fernández Villegas, Director de Almacenes e Inventarios; la C. Vanessa Ortega Gorozpe, Subdirectora de Control de Inventarios y Cruz Ibarra Morales, Jefe de la Unidad Departamental de Desincorporación de Bienes Muebles; por la Dirección General Jurídica y Estudios Legislativos de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, el Lic. Cosme Corona Cruz, Abogado Dictaminador; por la Secretaría de Seguridad Pública, el C. Fabián Cortés Rosas, Jefe de la Unidad Departamental de Control de Activo; por la Dirección General de la Policía Bancaria e Industrial el C. José A. Quiroz Sánchez, Jefe de Oficina; por la Secretaría de Desarrollo Social el Lic. Oscar Israel Gil Ramírez, Jefe de la Unidad Departamental de Apoyo Logístico y por la Dirección General de Asuntos Educativos, el C. Jorge Ruz Oliver, Jefe de la Unidad Departamental de Enlace Administrativo y la C. Guida Leticia Macías Cásares, Líder Coordinador.

DICTAMEN

En el Acto de Apertura de Propuestas Económicas celebrado el 20 de enero del actual, no se presentaron o no entregaron documentación legal y administrativa, los siguientes participantes:

- El Armando Gracia González, toda vez que su representante se registró pero no presentó los sobres que contengan la documentación legal (sobre N°1) y la propuesta económica (sobre N° 2).

Av. Juárez 92-7 Piso, Colonia Centro, Delegación Cuauhtémoc México, D.F., C.P. 06040,
Tel. 9722.9505, 5723.65.06 y 9721.6597 ext. 5039



GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL
México • La Ciudad de la Esperanza

OFICIALIA MAYOR
DIRECCION GENERAL DE RECURSOS MATERIALES Y SERVICIOS GENERALES

- El Cracovio Alcántara Mundo, se registró pero no entró a la Junta de Apertura de Propuestas Económicas.
- El C. Héctor Mario Fuentes Arriaga, no se presentó.
- La C. Ma. del Consuelo Pérez Robles, toda vez que su representante se registró pero no presentó los sobres que contengan la documentación legal (sobre N°1) y la propuesta económica (sobre N° 2).
- El C. José Gabriel Juárez Vargas, toda vez que se registró pero no presentó los sobres que contengan la documentación legal (sobre N°1) y la propuesta económica (sobre N° 2).

En ese mismo acto y una vez que se revisó la documentación legal y administrativa, fue descalificado el siguiente participante:

- Recuperadora Metálica "Hermanos Fuentes", S.A. de C., toda vez que de conformidad con los requisitos señalados en el Punto 4.1. de las Bases de la Licitación Pública Nacional LPN/OM/DGRMSG/01/2005, para la enajenación de papel proveniente de imprenta (libros de texto) y listado de computadoras (formas continuas), no presentó copia de las declaraciones parciales correspondientes al 2004, de acuerdo a lo establecido en el punto 4.1.4.

Los participantes que cumplieron con los requisitos señalados en el Punto 4 de las Bases de la Licitación Pública Nacional LPN/OM/DGRMSG/01/2005, fueron los siguientes:

- Recuper, S.A. de C.V.
- C. Mario Hernández Jiménez
- Industrializadora de Reciclables, S.A. de C.V.
- Armando Garduño Núñez
- Ram Qui, S.A. de C.V.
- Jorge César Gudiño Cuellar
- C. Elmer Garduño Núñez

Av. Juárez 82- 7 Piso, Colonia Centro, Delegación Cuauhtémoc México, D.F., C.P. 06040,
Tel. 5723.5505, 5723.55.06 y 5723.6967 ext. 5030



GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL
México • La Ciudad de la Esperanza

OFICIALIA MAYOR
DIRECCION GENERAL DE RECURSOS MATERIALES Y SERVICIOS GENERALES

- Comercializadora de Metales "La Perla", S.A. de C.V.

De conformidad a lo establecido en el punto 3.4 de las Bases de la Licitación Pública Nacional LPN/OMDGRMSG/01/2005 para la Enajenación de papel proveniente de Imprenta (libros de texto) y listado de computadora (forma continua) y a la revisión de las cédulas de oferta, se determinó lo siguiente:

Lote Único

Para el Lote Único "Papel proveniente de Imprenta (Libros de Texto) y Listado de Computadora (Forma Continua)" de la presente licitación la empresa Ram Qui, S.A. de C.V. presenta la propuesta económica más alta favorable para el Gobierno del Distrito Federal y que cumple con los requisitos establecidos en las presentes Bases por un monto de \$189,593,848 (CIENTO OCHENTA Y NUEVE MIL QUINIENTOS NOVENTA Y TRES PESOS 84/100 M.N.).

Cuadro Comparativo Lote Único

Participante	Precio Mínimo de Venta/Unidad	Propuesta Económica	Porcentaje ofertado %	Evaluación
Recuper, S.A. de C.V.	\$44,596.7662	\$152,095.35	241	No adjudicado
Mario Hernández Jiménez	\$44,596.7662	\$176,269.45	295	No adjudicado
Industrializadora de Reciclables, S.A. de C.V.	\$44,596.7662	\$128,894.61	189	No adjudicado
Armando Garduño Núñez	\$44,596.7662	\$50,616.00	13.4	No adjudicado
Ram Qui, S.A. de C.V.	\$44,596.7662	\$189,593,848	325	Adjudicado
Jorge Cesar Godíño Cuellar	\$44,596.7662	\$183,964.32	312	No adjudicado
C. Elmer Garduño Núñez	\$44,596.7662	\$152,095.35	241	No adjudicado
Comercializadora de Metales "La Perla", S.A. de C.V.	\$44,596.7662	\$103,747.16	132	No adjudicado

No habiendo otro asunto que tratar se dio por concluida la reunión de análisis y evaluación de las propuestas presentadas para la elaboración del Dictamen de Fallo según el punto 3.4 inciso C) de las presentes Bases.



GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL
México • La Ciudad de la Esperanza

OFICIALIA MAYOR
DIRECCIÓN GENERAL DE RECURSOS MATERIALES Y SERVICIOS GENERALES

 Lic. Javier Fernández Villegas Director de Almacenes e Inventarios Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales	 C. Vanessa Ortega Gorozpe Subdirectora de Control de Inventarios Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales
 Cruz Ibarra Morales Jefe de la Unidad Departamental de Desincorporación de Bienes Muebles Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales	 Lic. Cosme Corona Cruz Abogado Dictaminador Dirección General Jurídica y Estudios Legislativos Consejería Jurídica y de Servicios Legales
 C. Fabián Cortés Rosas J.U.D. de Control de Activo Secretaría de Seguridad Pública	 Lic. Oscar Israel Gil Ramírez Jefe de la Unidad Departamental de Apoyo Logístico
 C. José A. Quiroz Sánchez Jefe de la Oficina de Almacén Dirección General de la Policía Bancaria e Industrial	 C. Gladis Leticia Macías Cázares Lider Coordinador Dirección General de Asuntos Educativos
 C. Jorge Ruiz Oliver Jefe de la Unidad Departamental de Enlace Administrativo Dirección General de Asuntos Educativos	

Av. Juárez 92-7 Piso, Colonia Centro, Delegación Cuauhtémoc México, D.F., C.P. 06040,
Tel. 5723.6505, 5723.65.06 y 5723.6507 ext. 5039

4

La Ley del Procedimiento Administrativo del Distrito Federal establece en su artículo 6° fracción VIII,
"Los actos administrativos serán válidos si están firmados y motivados, es decir, citar con precisión el o los preceptos legales aplicables,

así como las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, debiendo existir una adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicadas al caso y constar en el propio acto administrativo”.

El fallo necesariamente debe celebrarse para concretar la voluntad administrativa de contratar, y, que hasta el momento no ha hecho público y del conocimiento de los licitantes quien o quienes han resultado adjudicados.

Elaborados los dictámenes que servirán de fundamento para la emisión del fallo, en el día y la hora señalados en la convocatoria y en las bases de la licitación, se deberá celebrar el acto de la emisión del fallo en junta pública, en la que se dará a conocer al ofertante u ofertantes adjudicados en el procedimiento de licitación para la enajenación de bienes muebles propiedad del Gobierno del Distrito Federal.

En este podrán asistir los licitantes que hubieran participado en el acto de apertura de los sobres, levantándose el acta respectiva, que firmarán los asistentes, a quienes se entregará copia de la misma, la falta de firma por inconformidad de algún participante no invalidará su contenido y sus efectos, poniéndose a partir de esa fecha a disposición de los que no hayan asistido, para efecto de notificación.

Para evitar prolongar la licitación y evitar diferir el fallo, la convocante debió haber computado los plazos y la celebración de cada etapa desde antes de lanzar la convocatoria y hacerla pública, con el objeto de simplificar los tiempos y evitarle a los posibles licitantes generar más gastos de administración en el procedimiento.

Cuando resulte dificultosa la determinación de adjudicar a determinado participante, la convocante deberá atender a ciertas características solicitadas en la convocatoria y en las bases de la licitación, concursando para tales efectos el interés presentado en transcurso de la licitación como es el caso si presentaron disposición en la visita a las instalaciones y se presentaron en la fecha y la hora señalados.

Si en la documentación e información presentada no se deduce engaño o falsedad o de afirmaciones se deduce una participación conforme a las condiciones de la licitación, si los documentos no carecen de requisito alguno o manejo de materiales indebido en que no se respeten las normas de seguridad e higiene para los empleados del licitante, que con el manejo se pueda alterar el medio ambiente o en su caso, se dañe a terceros y se garantice la seguridad de los que se encuentren al momento del retiro de los bienes muebles, se podrán obtener medios para juzgar a la oferta como conveniente.

Fundamentales son las especificaciones de la oferta, por ello ante la omisión de los requisitos técnicos será causal de rechazo de la oferta, si ésta no se ajusta a los requisitos y las especificaciones de retiro.

La Administración Pública del Distrito Federal efectúa una primera selección o calificación de los ofertantes sobre la base de las aptitudes de capacidad jurídica, idoneidad técnica y solvencia económico-financiera para cumplimentar las obligaciones objeto del futuro contrato, estos son antecedentes que se presentaron en la primera etapa, que de haber continuado seguirán formando parte del análisis junto con las propuestas técnicas y económica financiera, quedando descalificados los interesados que no cubran los requisitos establecidos y requeridos por la administración.

Es por ello, que los dictámenes son de carácter interno y no deben estar al alcance de los participantes a la licitación, esto ocasionaría una situación de desacuerdo entre los oferentes, pudiendo argumentar que conforme a la realización de cada etapa, la relativa a la de revisión de la documentación legal y administrativa ya concluyó y por lo tanto no es motivo de análisis y mucho menos de valoración junto con las propuestas presentadas, el descontento podría atentar el desarrollo normal del procedimiento, en virtud que, podría estimarse que se proporciona información confidencial para fines de lucro, por lo tanto esta información se debe manejar con especial cuidado.

Cuando por su escasa magnitud económica la contratación tenida en miras por la convocante y la Administración Pública del Distrito Federal, aquella no llegara a al monto fijado por el avalúo o la lista de precios, de ninguna manera deberá aceptarse la razón del monto menor, es así, que la Norma 35 en su párrafo 3° se establece que en ningún caso, la enajenación de bienes podrá pactarse a precio menor al determinado por la lista de precios mínimos de avalúo de desechos de bienes muebles que generen las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal o en su caso el establecido en el avalúo vigente según lo dispuesto en la Norma 30 ó 31 aplicable para estos casos.

Una licitación puede declararse desierta al momento del fallo por no haber ofertantes o porque habiéndolos, sus posturas no satisfagan los requisitos establecidos por la convocante en las bases de la licitación o sus precios fueran inaceptables. Lo cual deberá acreditar fehacientemente apoyando su dicho rechazando explícitamente su justificación.

Aún y cuando la convocante cuente con similares ofertas que representen en igual forma mejores condiciones a la Administración Pública del Distrito Federal y a la convocante en lo particular, dadas las condiciones de los dictámenes que arrojen un empate en el precio de dos o más ofertas, la adjudicación se realizará a la oferta que ofrezca las mejores condiciones de compra de los bienes que se pretenden

enajenar; en cuanto al programa de retiro de los bienes; plazos más cortos de pago que ofrezca el licitante, entre otros, lo anterior conforme a la Norma 35 último párrafo que así lo determina.

“Resulta indispensable para un fallo fundado y motivado de la licitación contar con una evaluación basada en un análisis detallado y cuidadoso de las proposiciones que permita, en su caso, seleccionar al cocontratante idóneo por ser de entre los oferentes el que reúna las condiciones legales, técnicas y económicas determinadas por la convocante, y asegure el cumplimiento de las correspondientes obligaciones”⁵⁵.

Es a través del fallo que se libera a los licitadores cuyas ofertas han sido admitidas como mejores o que han sido rechazadas dando lugar a retirar sus documentos y garantías; luego de notificado el fallo al o los adjudicados, se notificará la fecha para la formalización del contrato; es el momento en que la Administración Pública del Distrito Federal y los adjudicados comienzan a generar derechos y obligaciones, de igual manera es el momento en que el adjudicado o adjudicados deben integrar la garantía del cumplimiento del contrato respectivo.

Es en este momento o aún en cualquier etapa anterior que podrá hacer valer el licitante descalificado, el recurso de inconformidad previsto en el artículo 110 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, que tendrá por objeto que el superior jerárquico de la convocante, confirme, modifique, revoque o anule el acto administrativo recurrido, ya sea el fallo, el acto de apertura de los sobres, la junta de aclaración a las bases, la convocatoria o cualquier otro hecho que pueda acreditar y que represente una afectación a sus intereses en el procedimiento de licitación, la tramitación de este recurso deberá aplicarse de conformidad con los artículos 108 al 140 del ordenamiento invocado.

3.6 Adjudicación.

Luego de la emisión del fallo, surge oportunamente la adjudicación del contrato o contratos a los licitantes ganadores, la adjudicación es parte final del todo de la licitación, ya que implica la responsabilidad de cumplir con las obligaciones contraídas, consideramos de importante trascendencia definirla para su comprensión, para ello presentamos la definición del diccionario de la Real Academia Española:

*Adjudicación. Del lat. *adjudicatio*, -onis f. acción y efecto de adjudicar o adjudicarse.*

⁵⁵ FERNÁNDEZ RUÍZ, Jorge, ob. cit. p. 184-185.

Adjudicar. (Del lat. *adjudicare*). tr. Declarar que una cosa corresponde a una persona, o conferírsela en satisfacción de algún derecho. // 2. prnl. Dicho de una persona; Apropriarse algo. // 3. En ciertas competiciones, obtener, ganar, conquistar⁵⁶.

El efecto de declarar que a una persona le corresponde una cosa y en este caso en particular de la licitación, el de obtener o ganar un bien mueble equivale a aceptar que se otorga, concede o entrega por una autoridad pública llamada convocante a otra persona llamada adjudicado, la posesión o propiedad de un bien mueble, mediante licitación pública.

Dentro de la época del florecimiento del imperio romano se gestó el sistema formulario, que consistió en la aplicación del derecho por los jueces a través de fórmulas para la resolución de controversias dada la frecuencia con que ocurrían se implementaron estas fórmulas de resolver los conflictos, es así que "a través de la *adjudicatio*, en la *actio communi dividundo* el juez estima útil hacer vender la cosa en subasta, *licitatio*, para decidir el precio de la venta entre los copropietarios; estas subastas podía tener lugar exclusivamente entre los interesados o públicamente"⁵⁷.

La adjudicación y la licitación tuvieron lugar en tiempos de los romanos, esta sociedad proveyó al mundo diversas instituciones jurídicas que a pesar del cambio de los tiempos permanecen como instrumentos útiles para la resolución de controversias, de esta manera se denominaba *adjudicatio* a aquella parte de la fórmula que autoriza al juez a adjudicar una cosa a alguno de los litigantes, por ejemplo cuando se daba la acción para dividir el patrimonio entre los consocios —*communi dividundo*— dice así: cuanto proceda ser adjudicado, juez, adjudícalo a Ticio. En la *actio communi dividundo*, para llevar a cabo la división, la ley dejaba al juez la mayor latitud, es decir, las opciones de resolución eran amplias, pero dentro de la ley; esta acción tenía por objeto la división de la cosa común.

En México, la adjudicación constituye un acto de la administración pública traducida a través de la convocante que contiene la decisión unilateral, que determina cual es la propuesta más ventajosa y, en consecuencia, la declara aceptada, para el caso de la enajenación de bienes en oposición de las licitaciones de adquisiciones y obra pública, la cotización del precio será el más alto.

Como lo hemos explicado, la apreciación de cual oferta es la más ventajosa compete a la Administración Pública del Distrito Federal, a cuyo efecto dispone de asesores técnicos que ilustran a la convocante para decidir, sobre la que le es más conveniente; La adjudicación dentro del procedimiento lo podemos

⁵⁶ Real Academia Española, ob, cit, p. 32.

⁵⁷ LÓPEZ-ELÍAS José Pedro, ob, cit, p. 176.

considerar como el más importante dado que después de él derivarán las obligaciones de la Administración Pública, ante tales hechos, los asesores técnicos deben cumplir con su cometido.

José Roberto Dromi considera, que la adjudicación, es la etapa que concluye el procedimiento preparatorio de la voluntad administrativa contractual, por lo general no se hace en el mismo acto que se abren los sobres ni inmediatamente después, sino de que de modo previo, el órgano competente, es decir, la convocante, solicita el asesoramiento de oficinas y órganos consultivos que analizan las propuestas en orden a los requisitos jurídicos, técnicos y económico-financieros, exigidos por las bases y demás normatividad aplicable a la licitación.

La actividad consultiva previa está integrada por la calificación, la preselección y la preadjudicación, en la actividad consultiva previa encontraremos los informes de las comisiones técnicas, mejor conocidas en la Administración Pública del Distrito Federal como Comités Técnicos de especialidad; y los dictámenes de los órganos jurídico competentes y de las recomendaciones.

La evaluación de las diferentes propuestas, atiende a una metodología que tome en consideración los antecedentes y la capacidad empresarial, técnica, económica, financiera y la aptitud para obtener la adjudicación por responder a los requerimientos del procedimiento licitatorio, asimismo, la determinación de una escala de ofertas presentadas como las mejores en cuanto a ventajas y conveniencia que clasificadas las ubicarán en primer lugar y detrás las demás.

La preselección de las ofertas es realizada por los Comités Técnicos de Especialidad autorizados por el Comité de Bienes Muebles que dictaminan o recomiendan a la convocante a quien debe adjudicar y para que las ofertas sean consideradas, deben ajustarse estrictamente a las bases, en caso contrario deben ser desechadas por inadmisibles.

La necesidad de preseleccionar las ofertas surge desde el momento en que dada la diversidad de ofertantes y sus propuestas, así como la variedad de opciones de venta de bienes muebles propiedad del Gobierno del Distrito Federal y hasta en tanto no se tenga por elegida a una persona física o moral, el método a utilizar seguirá siendo la evaluación por etapas en un procedimiento de licitación.

La preadjudicación es uno de los actos preparatorios de la voluntad de la administración, que se opera dentro de una sucesión de pasos que conducen desde la presentación de ofertas hasta la adjudicación final, la valoración en cada momento de las ofertas presentadas y de la información proporcionada conforma cada uno de los criterios para decidir por quien la administración resolverá adjudicar.

Desde nuestro punto de vista, en el procedimiento de licitación la doctrina se ha avocado a darle un orden consecutivo de aparición en el procedimiento a la adjudicación y luego al fallo, sin embargo, nosotros no acordamos con ellos en virtud que si bien, primero se adjudica al ofertante u ofertantes ganadores del procedimiento de licitación y luego se realiza la comunicación de la resolución conocida como fallo.

Lo es también que la adjudicación se hace pública a los licitantes ganadores y a los descalificados hasta el momento de la lectura del fallo, dándose a conocer las partidas y los montos aceptados de sus propuestas, en variadas ocasiones, esta connotación de la doctrina ha puesto en evidencia a más de dos servidores públicos ante la mesa, toda vez, que luego de una pregunta insidiosa de algún participante a la licitación no contestan acertadamente porque tiene una base errónea.

La adjudicación constituye la decisión de la convocante que determina cual es propuesta más ventajosa, y en consecuencia la que es aceptada, este acto constituye la última fase del procedimiento licitatorio, luego de darle lectura al fallo del procedimiento haciendo público quien o quienes resultaron ganadores en la licitación, perfeccionará su declaración de voluntad a través de la formalización del contrato que se elaborará de acuerdo al contenido de las bases de la licitación junto con las disposiciones jurídicas aplicables.

La adjudicación es el acto constitutivo del derecho del ofertante en la licitación pública cuando debe contratar con la Administración Pública del Distrito Federal, la adjudicación no es un contrato, pues solo asegura para el ganador en el procedimiento el derecho a celebrar un contrato, tomando como base el curso de la licitación desde su llamado a participar hasta su culminación.

Con la adjudicación el o los adjudicados se sujetarán a las penalidades previstas en la convocatoria y en las bases, así como a la pérdida de eventuales garantías ofrecidas, si no firma en el momento e que la administración determine y en las condiciones establecidas.

Es en este momento y en ningún otro, en el que los adjudicados tiene un derecho de que la administración contrate los bienes licitados, siendo preferido de entre otros en virtud de haber ganado en el procedimiento de selección, por lo que no se debe celebrar contrato con alguien que no sea el virtual ganador.

Debemos comprender que si no hay adjudicación, por el hecho de que la mejor oferta es considerada inaceptable o inconveniente, el procedimiento deberá considerarse desierto, entonces, en estricto no

debe adjudicar, pero en caso de que lo hiciera, sería en beneficio del licitante, y en perjuicio de la Administración Pública del Distrito Federal, con esto, el adjudicado está en aptitud de contratar, pero, con toda seguridad se generarán observaciones por el órgano de control, así se haya buscado una salida pronta a la necesidad que imperaba en el momento de la toma de decisión, de hallarse responsable, se tumará el expediente al área de Responsabilidades y Sanciones para su seguimiento y cumplimiento.

3.7 Verificación de la Destrucción y Destino Final de los Bienes

Algunas administraciones muestran más preocupación que otras, con relación al manejo efectivo y eficiente relacionado con la eliminación del material sobrante, obsoleto y de desperdicio generado por las áreas usuarias de la Administración Pública del Distrito Federal; los problemas concernientes a la forma de eliminar tales materiales se han hecho más complejos y deben considerarse de mayor importancia a medida que los almacenes han permanecido en una constante de nulo crecimiento en comparación con el ingreso de otros bienes y los ya existentes, así como los costos que genera mantener los resguardos. Es aquí donde pueden conjugarse las investigaciones realizadas en otras disciplinas, relacionadas a las plantas recicladoras, al manejo de materiales, de sustancias peligrosas y corrosivas, y potencialmente dañinas.

En tiempos más recientes, se han diversificado las administraciones a funciones más descentralizadas, ahora es común decir que operan los Almacenes Centrales, Locales y Subalmacenes, los cuales deben observar las disposiciones relativas a seguridad e higiene y de protección civil, las financieras y demás disposiciones legales aplicables, con la finalidad de que al conservar los materiales o bienes muebles estos cuenten con servicios básicos, de vigilancia permanente, de espacios físicos suficientes y anaqueles para el almacenamiento de los bienes muebles, así como los medios indispensables para su registro y control.

Recordemos que las Normas Generales de Bienes Muebles de la Administración Pública del Distrito Federal, publicadas el 30 de diciembre de 2003 en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, buscan actualizar la normatividad interna de recursos materiales en cuanto al registro, control, baja y destino final de los bienes muebles patrimoniales de la Administración Pública del Distrito Federal, así como ser congruentes con las acciones desarrolladas, los aprovechamientos y ahorros obtenidos con relación al redimensionamiento, depuración y control de sus almacenes.

Por lo anterior, el Almacén Local de ser necesario podrá existir en las Unidades Administrativas, en el caso que así se justifique y en razón del volumen de bienes muebles, manejará las existencias, las

entradas y salidas, de igual manera controlará el resguardo de los bienes instrumentales asignados y formará parte de la organización del Almacén Central que le corresponda conforme a la estructura orgánica de quien dependa.

En tanto, el Subalmacén en caso de ser necesario podrá existir en las Unidades Administrativas de Apoyo Técnico Administrativo a criterio de la Dirección General de Administración y controlará las entradas y salidas de las existencias y la asignación de resguardos a los servidores públicos de las diferentes Unidades Administrativas de su adscripción. Este Subalmacén formará parte de la organización del Almacén Local correspondiente.

La necesidad de encontrar nuevos métodos para evitar la generación de productos sólidos de desperdicio y una manera más efectiva de eliminar otros desperdicios que llegan a contaminar el aire y el agua, es una de las tareas de las Direcciones de Administración y las áreas de almacenes e inventarios, para dar cumplimiento a la normatividad en materia de manejo de desperdicios, ambiental y de protección civil y de esta manera no situarse en los supuestos de irresponsabilidad en el servicio.

El papel que desempeña la Dirección de Administración y La Dirección de Almacenes e Inventarios, a través de los servidores públicos, titulares o responsables de esas áreas, es de estar alerta, debiendo estar enterado de las nuevas tecnologías que se han desarrollado con miras a evitar y eliminar las causas de la contaminación, para disponer del desperdicio y material de desecho, las normas técnico-jurídicas que apliquen, en virtud que, se trata de una oficina que maneja los recursos públicos.

Es sorprendente que un gran número de administraciones no hayan prestado mayor atención al problema de la disposición de materiales, las razones probablemente serían varias, una de ellas y consideramos la más importante, es que el desperdicio es algo que se piensa que carece de valor y que el chatarrero puede llevarse, es decir, cuando se está dispuesto a vender por lo que le den, incluso, pagaría por que se lo lleven, dicho de otra manera, perdemos de vista que este tipo de artículos pueden ser una fuente de utilidades potenciales que desde un punto de vista económico serán redituables a futuro, tal vez, no se recuperaría el valor total de la adquisición, pero sí se obtendría un valor razonable si no se permite que los bienes en desuso lleguen a ser un completo desecho.

"La venta del desperdicio, material sobrante y material de desecho de todo tipo dentro de las industrias en los Estados Unidos resulta ser de suma importancia. Se ha estimado que la venta de desperdicio y material de desecho de todo tipo llega a superar la cifra de \$10 000 millones de dólares por año, la venta de este tipo de materiales, no sólo habrá de constituir un ingreso adicional para el proveedor, también ayudará a evitar la contaminación y servirá para conservar los recursos de materias primas y

energéticas. Por ejemplo, cada tonelada de desperdicio de hierro y acero al reciclarse llega a ahorrar 1 ½ ton de metal de hierro, 1 ton de coque y ½ ton de piedra caliza”⁵⁸.

Una ilustración podrá ser útil. El día miércoles 13 de abril de 2005, en un reportaje del noticiero vespertino de Televisión Azteca, S. A. de C.V., se hace del conocimiento público, que la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal ha dejado en el olvido parte del parque vehicular que debe utilizarse para la seguridad pública de la ciudadanía de esta urbe, informando a la ciudadanía que se encuentran en la calle, en mal estado y que se van deteriorando por encontrarse expuestas al ambiente y a los amantes de lo ajeno, en respuesta a la entrevista realizada afirma un oficial de dicha corporación: Si, efectivamente se encuentran ahí paradas, pero es porque sus condiciones mecánicas no permiten su uso diario y sí, efectivamente se están deteriorando.

Lo anterior, permite que podamos tener una mejor apreciación de las condiciones en que las áreas usuarias tienen los bienes muebles, en esta caso particular la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal fue el ejemplo, no obstante en todas las Unidades Administrativas de la Administración Pública del Distrito Federal en las que se encuentran vehículo o materiales, así se encuentran cuando no cuentan con espacios suficientes, lo anterior se debe a que no implementan medidas tendientes a corregir las condiciones mecánicas de sus vehículos en resguardo u otra prevención, dadas estas condiciones llegará un momento en no solo será el mal funcionamiento mencionado, sino que además, sufrirán daños distintos e irreparables.

Desperdicio es un término que puede aplicarse a material o equipo que ha dejado de servir y se ha descartado, incluye artículos como maquinaria desgastada, herramientas vieja y materiales accesorios de las mismas, cuando la administración adquirió como nuevas esta maquinaria y herramientas, es indudable que el costo fue distinto en comparación con la depreciación que sufrió en comparación con otras nuevas y mejoradas, tal depreciación normalmente comprende un factor de obsolescencia, así como el uso y desgaste ordinario, sin embargo, en realidad una máquina dada de baja por su calidad depreciada, podrá tener cierto valor para algún comprador interesado dedicado a un ramo de negocios o de la industria.

El diccionario de la Real Academia Española define Desecho como *“(De desear) m. Aquello que queda después de haber escogido lo mejor y más útil de algo. // 2. Cosa que, por usada o por cualquier, no sirve a la persona para quien se hizo. // 3. Residuo, basura.”⁵⁹*

⁵⁸ LEENDERS R. Michiel, FEARON E. Harold, ob, cit, p. 555.

⁵⁹ Real Academia Española, ob, cit, tomo 4, p.525.

Materiales de desecho son accesorios que se han modificado durante el proceso de fabricación y que por razón de descuido, métodos deficientes de producción, malos manejos u otras causas se han echado a perder, se han deteriorado o de alguna manera han dejado de ser apropiadas para su uso posterior.

El desperdicio. Es el derroche, residuo de lo que no se aprovecha, por lo que en congruencia con esta idea. Los metales de desperdicio se pueden clasificar en dos categorías: ferrosos y no ferrosos. Los metales ferrosos comprenden aquellos productos obtenidos del hierro y pueden ser atraídos por un imán ordinario. El grupo de metales ferrosos consta de hierro viejo, fundición blanca y arrabio, Etc. *"El grupo de metales no ferrosos incluye dos grandes familias: (1) los metales rojos, con base de cobre, (2) los metales blancos dentro de los que se incluye el plomo, estaño de aluminio o con base de zinc"*⁶⁰.

Debido a la importancia de la verificación de la destrucción y destino final de los bienes, las Direcciones de Administración deben observar la estricta observancia a las cláusulas del contrato y al antecedente que le dio origen, nos referimos claro, a las bases del procedimiento de licitación. Uno de los motivos del presente trabajo de investigación es precisamente que en la práctica, el estricto cumplimiento de la normatividad y de lo acordado en el contrato no surte efectos para quienes realizan la verificación, el siguiente es una experiencia personal de la que puedo asegurar no hubo seguimiento ni sanción a los responsables, en al menos 6 meses a partir del incumplimiento. Este queda asentado como **Ejemplo 11**, el archivo se encuentra en la Contraloría General del Distrito Federal.

⁶⁰ LEENDERS R. Michiel, FEARON E. Harold, ob, cit, p. 561.

Ejemplo 11.

Acta Administrativa de Verificación Física de Destrucción de Bienes Muebles



GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL
México • La Ciudad de la Esperanza

SECRETARÍA DE GOBIERNO
SUBSECRETARÍA DE GOBIERNO
DIRECCIÓN GENERAL DE PROTECCIÓN CIVIL

ACTA ADMINISTRATIVA

Lugar y fecha. En la Ciudad de México, D.F., siendo las 12:00 hrs. del día 12 de junio del año 2002, se reunieron en la Dirección General de Protección Civil, ubicada en Periférico Sur 2768, colonia San Jerónimo Lídice, delegación Magdalena Contreras, c. p. 10200.

Participantes. Las personas que a continuación se mencionan: El Lic. Alberto Neri Vela, Director de Apoyo de Sistemas de la DGPC; el C. Sergio Guerrero Montesinos, L. C. P. de Recursos Materiales y Servicios Generales del C. Guillermo Rivas Lechuga, Responsable del inventario de la DGPC, y el C. Daniel Velasco Pérez, por parte de la Contraloría General del Gobierno del Distrito Federal.

Fundamento legal. La presente Acta tiene su fundamento en el numeral 8.5.4 de la Circular Numero Uno de la Oficina Mayor del Gobierno del Distrito Federal y en base a las Normas y Procedimientos Generales para el Registro, Baja y Destino Final de Bienes Muebles (5.7; 5.8; 5.9).

Motivo del acta. La realización del seguimiento que se le dio para realizar la verificación física de la destrucción de tres vehículos, dados de baja como desecho ferros vehicular, de acuerdo a la Licitación Pública Núm. LP/NO/MDOR/06/03/2002 y Orden de Rastro Núm. 2678.

Descripción de los Bienes:

Dos Vehículos tipo sedán, dos puertas; Marca V. W. ; Mod. 1984 Núm. de Serie : 11R006284 y BR0064053 ; Motor : ACD132183 y ACD136952	1,000 Kg. (un mil kilogramos)	1,000 Kg. (un mil kilogramos)	
Una camioneta (panel) combi. Marca V. W. ; Mod. 1987 ; Núm. de Serie : 23H0045607 ; Motor : AF248351	1,200 Kg. (mil doscientos Kgs.)	1,200 Kg. (mil doscientos Kgs.)	

Declaraciones: De acuerdo al Acta Circunstanciada levantada en el momento de retirar de las instalaciones de la D.G.P.C los tres vehículos que se describen, se acordó con el adjudicatario el C. Mario Hernández Jiménez de que se llevaría a cabo la destrucción de dichos vehículos en la Carretera México - Puebla Km. 21., Los Reyes Acaquilpan, c. p. 80440, Los Reyes La Paz, Estado de México, el día 11 de junio de 2002, a las 12:00 Hrs. Por tal motivo se presentaron en el lugar y fecha antes mencionado para verificar la destrucción física de los vehículos el C. Guillermo Rivas Lechuga, responsable del inventario de la D.G.P.C., y el C. Daniel Velasco Pérez por parte de la Contraloría General del Distrito Federal de acuerdo a la invitación que se le hizo la D.G.P.C., según oficio DGPC/DAA/021182. Estando en el lugar físicos atendidos por la Sra. Carmela Hernández Jiménez, quien dijo ser la hermana del adjudicatario, informándonos que el Sr. Mario Hernández Jiménez se encontraba realizando la destrucción de vehículos de la Secretaría de Seguridad Pública en las instalaciones de Canal de Chalco y Pireñas, por lo que nos comunicamos por vía telefónica con el adjudicatario y éste nos informó que ya habían sido destruidos los vehículos el día sábado 08 de mayo y a su vez enviados a la fundición, ya que no contaban con el espacio suficiente para seguir manteniéndolos en el depósito de su propiedad, por lo que no fue posible realizar la verificación de la destrucción de los vehículos, por lo que se hace constar para los efectos legales a que haya lugar.

Observaciones: Como soporte documental se anexan cuatro (04) fotografías tomadas en el momento en que fueron retirados los tres vehículos de las instalaciones de la Dirección General de Protección Civil.

1 de 1

Periférico Sur No. 2768, Col. San Jerónimo Lídice, Delegación Magdalena Contreras, México D.F.
 C.P. 10200 Teléfonos: 5683-1154, 5683-1142, Fax: 5683-4086



GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL
México • La Ciudad de la Esperanza

SECRETARÍA DE GOBIERNO
SUBSECRETARÍA DE GOBIERNO
DIRECCIÓN GENERAL DE PROTECCIÓN CIVIL

Cierre de Acta. No habiendo más que hacer constar, se cierra la presente acta a las 13:00 horas del día de su inicio, procediendo a firmar al margen y al calce quienes intervinieron, ratificando lo manifestado entregando un tanto original a las personas que intervinieron.

Por la Dirección General de Protección Civil

Participantes


Lic. ALBERTO MERI VELA
Director de Apoyo de Sistemas


C. DANIEL VELASCO PEREZ
Por parte de la Contraloría General
del Distrito Federal


C. SERGIO GUERRERO MONTESINOS
L. C. P. Rec. Mat. Y Serv. Grates.


C. GUILLERMO RIVAS LECHUGA
Responsable del Inventario

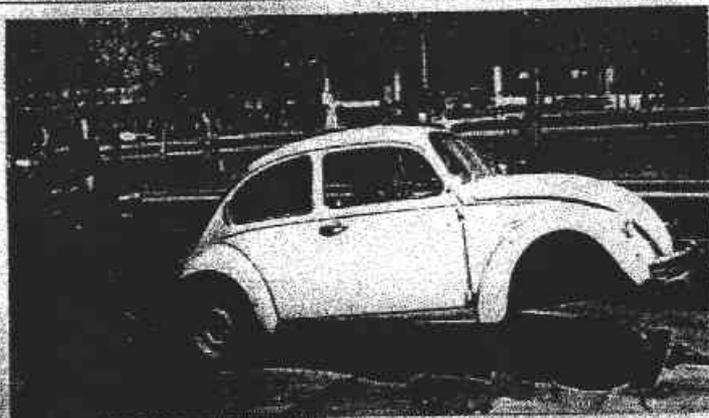
3 de 1

Periférico Sur No. 2769, Col. San Jerónimo Lídice, Delegación Magdalena Contreras, México D.F.
C.P. 10200 Teléfonos: 5683-1154, 5683-1142, Fax 5683-4086



GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL
México + La Ciudad de la Esperanza

SECRETARÍA DE GOBIERNO
SUBSECRETARÍA DE GOBIERNO
DIRECCIÓN GENERAL DE PROTECCIÓN CIVIL



1 de 4

Periférico Sur No. 2769, Col. San Jerónimo Lídice, Delegación Magdalena Contreras, México D.F.
C.P. 10200. Teléfonos: 5683-1154, 5683-1142, Fax: 5683-4086



Gobierno del Distrito Federal
México • La Ciudad de la Esperanza

SECRETARÍA DE GOBIERNO
SUBSECRETARÍA DE GOBIERNO
DIRECCIÓN GENERAL DE PROTECCIÓN CIVIL



4 de 4

Periférico Sur No. 2789, Col. San Jerónimo Lídice, Delegación Magdalena Contreras, México D.F.
C.P. 10200 Teléfonos: 5683-1154, 5683-1142, Fax: 5683-4086

CAPÍTULO 4

NECESIDAD DE PRECISAR EL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN PÚBLICA PARA LA ENAJENACIÓN DE BIENES MUEBLES EN LA LEY DEL RÉGIMEN PATRIMONIAL Y DEL SERVICIO PÚBLICO DEL DISTRITO FEDERAL.

- 4.1 Definición de Licitación Pública
- 4.2 Importancia del procedimiento de licitación.
- 4.3 Legalidad y Transparencia en el procedimiento de licitación pública en el Distrito Federal.
- 4.4 Modificaciones sustantivas y adjetivas a la aplicación del procedimiento de licitación para la enajenación de bienes muebles propiedad del Distrito Federal.

4.1. Definición de Licitación Pública.

Concluida la explicación de las fases del procedimiento, procederemos a exponer que gramaticalmente la palabra licitación se conjuga a su vez con otra palabra similar que es licitar, al definir a ambas podemos comprender su significado, el Diccionario de la Real Academia Española las define de la siguiente manera:

“Licitación: (Del lat. licitatio, onis).f. Der. Acción y Efecto de licitar”. y “Licitar. (Del lat. licitari). Tr. Ofrecer precio por algo en subasta, o almoneda.”⁶¹

Dentro del significado licitar concurre la acepción de almoneda, la Real Academia Española la define así:

“Almoneda: (Del ár. hisp. Almunáda, y este del ár. clás. Munadab). f. venta pública de bienes muebles con licitación y puja. // 2. Venta de géneros que se anuncian a bajo precio. // 3. Local donde se realiza esta venta.”⁶²

Por su parte una palabra más interviene para lograr una precisión más a la definición de licitación, esta es: Pujar: *“Acción de Pujar.- v.l.e.j. Ofrecer un licitador en una subasta más dinero que el anunciado por su predecessor.”⁶³*

No es objeto del presente estudio hacer una análisis detallado de las definiciones aquí presentadas, ni tampoco de los orígenes o la raíz de cada una de las palabras, ese estudio corresponde a otro tipo de investigación que no es nuestra competencia; por lo que en ese orden de ideas, los significados mencionados nos conducen a retomar el sentido de cada definición y anticipar el siguiente significado de la palabra licitación como la venta pública de bienes muebles, por la cual, un licitador ofrece por aquellos un precio en dinero que supera al precio ofrecido por otro licitador anterior.

En el primer capítulo de este estudio, en la parte correspondiente al marco jurídico nos referimos a la reforma del precepto constitucional base de las licitaciones públicas en México, a través del decreto del 27 de diciembre de 1982, publicado al día siguiente en el Diario Oficial de la Federación, siendo Presidente de México el Lic. Miguel de la Madrid Hurtado; las reformas al artículo 134 incluyeron todos sus párrafos, pero en específico al segundo párrafo le fue incluida la figura jurídico administrativa de la licitación pública, como una forma de selección del otro contratante de la Administración Pública, con

⁶¹ Real Academia Española, ob. cit, tomo 6, p.932.

⁶² Ibidem, tomo 1, p.81.

⁶³ Ibidem, tomo 8, p.1262.

la finalidad de obtener la mejor oferta de compra para el Estado, en precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes dentro de un marco de competencia y oposición entre los mismos oferentes interesados.

Antes de aquellas reformas, las licitaciones públicas solo incluían a la realización de obras dado que ocupaban un lugar primordial en las contrataciones del sector público, dado que el país estaba creciendo, pero luego de un largo proceso, se agregaron las adquisiciones, arrendamiento, servicios y las enajenaciones, estas últimas como ya lo vimos, se refieren al traslado de bienes de dominio privado por parte de la administración pública.

Como podemos apreciar, tanto de las definiciones como del análisis previo al marco jurídico, la licitación tiene el carácter de ser pública, y encuadra en sí un procedimiento administrativo, que exige sucesivas manifestaciones de voluntad, cada una expresada exactamente en las fases autónomas que anteceden al último acto jurídico al que se unen, es una forma en que la Administración Pública selecciona a su contratante, buscando la mejor oferta de compra o de venta, según sea el tipo de licitación y fin último del requerimiento a contratar, Además, que se conjugan las propuestas de dos o más ofertantes dentro de un marco de competencia en la que se adjudicará al mejor, por medio del análisis de precios, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes que permitan la adjudicación del más conveniente.

La terminología jurídico-administrativa contemporánea de la licitación se puede entender como el procedimiento administrativo desarrollado en un régimen de competencia o contienda, encaminada a seleccionar al contratante de la Administración Pública en la que obtenga los mejores beneficios que permitan la justicia y la equidad.

El vocablo licitación, se ha empleado en nuestra legislación como sinónimo de subasta, concurso y remate, el artículo 134 de la Constitución, en su texto vigente, se refiere a licitaciones para las adjudicaciones de los contratos del gobierno, mientras que en su texto original usó la palabra subasta.

La licitación es conocida bajo distintas denominaciones; cuando se trata de seleccionar contratante comprador se suele hablar de "subasta", "remate" o "almoneda"; tratándose de escoger al contratante vendedor, es frecuente emplear el vocablo "concurso"; más cualquiera que sea la denominación empleada para esta forma de selección, se alude a una competición en la que contendien varios aspirantes a celebrar un contrato de administración pública.

Posiblemente la confusión radica en la definición etimológica donde licitación se deriva del latín *licitatio-onis*, que significa acción y efecto de licitar; y licitar proviene de una raíz latina *licitari*, que se define como ofrecer precio por algo en subasta, o almoneda. Almoneda significa venta pública de bienes muebles con licitación y puja y por último puja es cuando un licitador ofrece en una subasta más dinero que el anunciado por su predecesor.

Otra razón que permita este tipo de confusiones, es que tanto la doctrina como algunas legislaciones extranjeras las nombran así y perduran en el tiempo. En Italia se llama *asta pubblica*, en España, subasta pública, subasta y concurso subasta, en Francia *l'adjudication* y en Brasil *licitacao*.

*"Para algunos licitación es sinónimo de subastar, y este término proviene de los árabes, cuando vendían "sub-basta": bajo el asta o la lanza para significar que nada se ocultaba y que nadie podría sospechar o criticar el contrato o negocio, en el derecho romano, tratándose de los bienes conquistados en las guerras, en una condena criminal o en el derecho de herencia los bienes adquiridos por el Estado se vendían públicamente, a este tipo de ventas se les conocía como *Bonorum sectio* o *venditio* o *subbastatio*, de la lanza (*hasta*) que significa venta, almoneda, pública subasta. En el lugar donde iba a verificarse la venta, se plantaba un *hasta*, arma guerrera y a la vez insignia real. De ahí deriva el término *subasta* con que, en muchos países de lengua castellana se designa al procedimiento de la licitación. Posteriormente en la Edad Media, en Roma y luego en casi toda Europa, se empleó la subasta "a mata candela" o "a vela peregón" pudiéndose recibir ofertas para alguna construcción de importancia mientras ardía una vela. La obra se adjudicaba al oferente de menor precio hasta el momento en que la vela se extinguía"⁶⁴.*

Si bien es cierto que la licitación, subasta y concurso tienen en común la existencia de una concurrencia u oposición de oferentes que tienen interés en que se les adjudique un contrato, constituyen figuras jurídicas de significado diferente; por ello, resulta incorrecto emplearlas como sinónimos.

La licitación dentro del campo del Derecho Administrativo constituye una figura jurídico administrativa, la cual se aparta de la concepción etimológica y gramatical para asumir una acepción propia del derecho que la regula, la licitación como lo hemos venido explicando, es un procedimiento que se compone de una serie de actos regulados por las normas administrativas, teniendo como finalidad seleccionar a una persona física o moral, con la que la Administración Pública del Distrito Federal habrá de celebrar un contrato determinado, la selección se hace sobre el resultado de las condiciones más ventajosas valoradas en igualdad de condiciones con más de un ofertante.

Aquellas normas administrativas regulan la administración de los recursos públicos, desde la Constitución, y en orden jerárquico las disposiciones reglamentarias como es el caso de las obras

⁶⁴ LÓPEZ-ELÍAS, José Pedro, ob. cit. p. 51-52.

públicas, las adquisiciones, los arrendamientos y las enajenaciones, pues como lo apuntamos en la parte correspondiente al marco jurídico de las enajenaciones, las leyes serán las que establezcan las bases para llevar a cabo las licitaciones públicas, con el fin de administrar los recursos económicos del Estado, para ello fueron creadas como leyes reglamentarias del artículo 134 constitucional, para cumplir con los efectos señalados en la Federación, la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios, la Ley General de Bienes Nacionales; En el Distrito Federal la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal, Ley de Obras Públicas del Distrito Federal, la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, y en los estados, las que les correspondan.

Una razón más que provoca problemas de definición es que algunos tratadistas, si ya de por sí poco la han estudiado, únicamente se limitan a exponer y criticar las disposiciones legales vigentes, si tan solo fueran más objetivos en sus estudios, el resultado sería que contaríamos con verdaderos estudios de la materia y no se ocasionarían más dudas de las ya existentes.

Los responsables de la tramitación, celebración, control o vigilancia en el ámbito de la Administración Pública o de la iniciativa privada, bien por tener un cargo, desde los que imparten la justicia administrativa, los que tramitan y resuelven las controversias generadas por la interpretación de los procedimientos de licitación pública, es necesario que cuenten con mayor información que en este tema se aborde y estudie, proporcionando herramientas claras y precisas de lo que es cada tipo de procedimiento, ante tales afirmaciones, se vuelve necesario unificar criterios desde el más alto nivel de responsabilidad hasta el más bajo, esto se reflejaría en un servicio público efectivo y en un aparato administrativo eficiente.

Licitación pública es un procedimiento administrativo, que obliga a la administración, es decir, la sujeta a un régimen de derecho público, encaminado a seleccionar, de entre un conjunto de aspirantes que responden a una convocatoria pública que mejor asegure -a la administración- la obtención de todos los beneficios que permitan la justicia y la equidad, bajo los principios de concurrencia, igualdad, competencia y transparencia.

Los elementos que componen la definición propuesta, ya los hemos explicado, por lo que consideramos que no ahondaremos más en ello, lo que si recordaremos es un poco acerca de que en ciertos casos es obligatorio para la administración celebrar la licitación, es decir, los casos en que no lo haga es cuando se trate de una invitación restringida o una adjudicación directa, pues como también ya lo explicamos en

la parte correspondiente al capítulo 3, en los que no requerirá de publicar la convocatoria, entonces se guiará a través del catálogo de compradores a la Administración Pública del Distrito Federal.

4.2 Importancia del procedimiento de licitación.

La importancia de la licitación pública es tal que no-solo regula el comienzo del contrato; sino que, además, durante el desarrollo de las etapas que la conforman se encuentra regulado por el orden jurídico mexicano, es decir, desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la ley reglamentaria, las disposiciones jurídico administrativas de carácter interno, las bases de la licitación y aún la documentación presentada en el sobre de la oferta.

Sin duda, que una adecuada regulación jurídica del procedimiento de licitación desde la autorización, preparación, puesta en marcha, evaluación, revisión, adjudicación, ejecución y control de la contratación, así como cumplimiento de la estricta observancia de la normatividad correspondiente, será el parte aguas entre la transparencia y legalidad del procedimiento y la ocasión a corromper cualesquier factor ya sea humano, material-técnico o financiero que tenga que ver con dicho procedimiento.

Como ya lo analizamos en su oportunidad, el Estado se vale de los particulares para lograr los fines del interés público, así como satisfacer los intereses de la colectividad, en vista de que no puede lograrlo solo, por no contar con los elementos adecuados para lograrlo, recurre a los particulares, a esas personas físicas o personas morales que cuentan con la infraestructura para responder ante esas necesidades, sirviéndose de la figura de la licitación pública en algunos casos, y formalizando en su momento oportuno el contrato que conceda esas funciones amplias y detalladas para el logro de los fines del propio Estado.

Recordemos que el Estado tiene encomendadas las atribuciones indispensables para satisfacer, por medios de que disponen los particulares, necesidades colectivas inaplazables, necesidades generales que sean satisfechas en forma eficaz, continua y regular.

Para que pueda satisfacer esas necesidades, el Estado debe realizar la contratación de bienes, arrendamientos, servicios, obras públicas y enajenaciones como lo dispone el artículo 134 constitucional, para ello cuenta con una administración pública para hacer eficiente la actuación administrativa, además, que ayude al desarrollo económico, social y cultural del país.

La necesidad de que exista este procedimiento estriba, en que gracias a él pueden evitarse acciones que atenten contra la legalidad y transparencia en el manejo de los recursos públicos, que le son encargados al Estado para la consecución de sus fines, es a través de este procedimiento que puede disminuir en medida la corrupción en el servicio público.

Las medidas de anticorrupción en este tipo de procedimientos se comprueban desde el momento en que se hace pública la convocatoria dando oportunidad a todos en las mismas condiciones, celebrarlo por etapas, evaluar y dictaminar por aparte las ofertas y no en presencia de los participantes y ejecutar las obligaciones contraídas conforme a lo dispuesto al contenido del contrato que es el resultado de las bases de la licitación pública.

Tiene su grado de dificultad comprobar quien o quienes alimentan la corrupción, determinar en que medida intervinieron y el resultado obtenido, sería una irresponsabilidad de nuestra parte negar que en las licitaciones públicas no hay corrupción, así como en la realidad cotidiana existe y se practica con toda normalidad, tanto por autoridades como por particulares, sean dueños o subordinados, titulares de área o de un nivel inferior, nadie está exento hasta que no se le demuestre lo contrario, con estricto apego a las leyes.

La licitación pública sufre en mayor medida la intervención advenediza de los intereses de algunos que en su mayoría pretenden obtener un lucro personal, los hay en todos los niveles y en todas las formas, todos los procedimientos que menciona el precepto constitucional acerca de las contrataciones del Estado se encuentran plagados de este tipo de personas y de intereses, los cuales se oponen a los intereses públicos y a los fines de satisfacer las necesidades de la colectividad.

En más de una ocasión nos tocó vivir las experiencias de hostigamiento de más de uno de los participantes en la licitación para "ayudarlos" a pasar su oferta entre las demás, lo que hace evidente el grado de mediocridad en las ofertas presentadas, la inseguridad de los participantes en que su oferta no supere siquiera la primera etapa, dadas las condiciones en que se encuentra la empresa, sea esta de una persona física o moral.

Con tristeza afirmamos que en numerosas ocasiones había participantes en los procedimientos de licitación pública, que organizados se presentaban a entregar sus propuestas como lo marca la convocatoria y las bases, se registraban, entregaban sus sobres y se retiraban, ¿Qué significaba esto?, Pues era sencillo, la confabulación era tal que siempre había uno que cumplía con todos los requerimientos de la convocante y así sucesivamente hasta el de menor capacidad o garantías ofrecidas,

y que pretendía irse descartando hasta llegar al que mejor pudiera cumplir al ser adjudicado y por ende, ya siendo ganador, repartía los beneficios previamente acordados.

Ante este tipo de prácticas, la autoridad convocante al haberse percatado de la situación y de las intenciones de los participantes, esperaba hasta el momento de la apertura de los sobres o en el fallo y declarar desierta la licitación, bajo el argumento de que no resultan idóneas las propuestas ni tampoco adecuadas para las necesidades del Estado, fundando y motivando su resolución.

Hay otras situaciones frecuentes y recurrentes por los participantes a una licitación, desprendiéndose de la misma situación anterior, al haberse dado las condiciones de celebrar el procedimiento, y la convocante resuelva en el momento de la apertura de los sobres o en el fallo que las propuestas no son idóneas, ni tampoco favorables para el Estado, y aún cuando funde y motive su fallo o resolución, la convocante no declara desierto el procedimiento, ante tales hechos presumiblemente podría encontrarse en los supuestos que marca la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, respecto de los intereses directos o indirectos, de trabajo o de cualquier otro que existiera, situación que le toca a los órganos de control comprobar y sancionar conforme a las leyes.

La frecuencia en que ocurren estas situaciones puede deberse a las dimensiones de los bienes, esto no quiere decir que no sean importantes todos los procedimientos a realizar, sino que dependerá en mucho de los bienes o servicios que estén en juego. Tratándose de las enajenaciones de bienes, hay dependencias que dan de baja lotes grandes de vehículos, maquinaria o desechos ferrosos que representan un ingreso de capital importante a la empresa que pague por ellos.

Hubo que en algunas licitaciones se convocaba al procedimiento, los participantes se presentaban, entregaban sus ofertas en los sobres cerrados, asistían a todas las etapas, pero no resultaban ganadores ni aún en una sola partida, recurrentemente ocurría esto con determinados participantes, y en varios y distintos procedimientos, de no estar familiarizado con estas situaciones podría pasar desapercibido, pero empapado de la práctica en la realización de los procedimientos era fácil darse cuenta y es más las convocantes ya conocían a estas empresas fraudulentas también los participantes formales los conocían.

Sucede que aparentaban interés en participar, pagaban el precio de las bases, realizaban todas las actividades propias e inherentes del procedimiento, es más presentaban su oferta, cumplían con los horarios, pero nunca resultaban adjudicados, ¿Porqué?, Pues, solo se presentaban para obtener información extra como precios que se manejan en el mercado, precios a los cuales no podían acceder

con facilidad, y con los que competían por fuera con esas empresas que de buena fe concurrían a la selección.

Ante tales situaciones las Direcciones de Administración con el apoyo de los órganos de control impusieron candados en las convocatorias y en las bases, porque era increíble que cumplieran con todo y no ganaban, se pensó que sólo lo hacían para alargar los análisis y que se buscaba quitarle el tiempo a la convocante, pero se fue comprobando que no era así, estos inconvenientes se resolvieron en gran medida después de solicitar declaraciones por escrito en las que manifestaban bajo protesta de decir verdad que de incurrir voluntaria o involuntariamente serían sancionados ya no sólo administrativa sino penalmente, al mencionar en las bases que de presentarse documentación falsa o alterada se sujetarían a las sanciones que correspondiera.

Podríamos plantear innumerables ejemplos de lo que puede lograrse con los procedimientos de licitación, las situaciones que se pueden evitar y sobre todo la conveniencia o inconveniencia de su realización y su existencia en los regímenes jurídicos de nuestro país, sin embargo, no terminaríamos y ello sería causa de otro estudio más amplio y detallado.

Aunque, no podemos afirmar quienes y en que medida han resultado beneficiados de la corrupción en la Administración Pública tanto de la Federación, de los Estados, así como en el Distrito Federal, dado que sería en alto grado irresponsable de nuestra parte proporcionar información sin bases ni sustento, lo que sí podemos afirmar es que el servicio público representa para muchos un alto negocio y que demuestra ser altamente rentable si se le sabe el modo de hacerlo, -hemos escuchado muchos casos de ello- creemos que nadie está exento hasta que se le demuestre lo contrario, y se atreven a denunciarlos, muchas y variadas son las artimañas que se dan para lograr sus objetivos, desde los más bajos niveles hasta los más altos funcionarios, la diferencia la hace la comprobación de estos actos.

Por todo lo antes explicado, debemos entenderla a la corrupción administrativa como el deliberado desorden en el ejercicio de la función administrativa o cumplimiento del servicio público, con miras a la obtención de un beneficio ilícito de quienes la tienen a su cargo, es uno de los graves males endémicos y universales que amenaza de manera permanente y constante el correcto desempeño de todo poder público, y de su correspondiente administración pública.

En la medida en que todos cooperemos a que esta práctica se deje a un lado, veremos resultados más satisfactorios y solo entonces tendremos un Estado que cumpla con la legalidad y transparencia en el que no nos tengamos que cuidar de los demás por los intereses que persiguen.

En la formalidad del procedimiento así como en el resultado de su realización, la licitación pública origina una relación de causalidad entre la licitación y el contrato, la celebración del procedimiento de licitación para la enajenación de bienes como caso específico, le da identidad al contrato, ya que no será igual que en una licitación de adquisiciones, de obras, de arrendamiento o de prestación de servicios, es decir, será único en cuanto a su objeto y fin que persigue, lo que le dará seguridad y certeza a los contratantes sobre lo que se contrata.

Conlleva una responsabilidad distinta de la que se genera en la formalización de un contrato, dicho de otra manera, desde el momento de la publicación de la convocatoria hasta el momento del fallo, el procedimiento de licitación genera entre otras obligaciones, la de prepararse para el contrato, conformando un sistema autónomo de la responsabilidad contractual entre la Administración Pública del Distrito Federal y los particulares interesados en ofrecer su propuesta.

"Por último, antes importaba la regularidad de la competencia del fisco nacional; ahora importa la transparencia del trato externo para todos los participantes; la vieja administración no se preocupaba por los intereses legítimos de los particulares participantes, anteriormente era objetivo nuclear del fisco un precio favorable, una compra económicamente conveniente y ello explicaba la primacía del procedimiento de licitación pública respecto de otras modalidades, dicho de otra manera, lo importante era la magnánima administrativa centrada en la obtención del ingreso público y no la protección del ofertante"⁶⁵.

La finalidad en el procedimiento de licitación pública es la de asegurar a los particulares la igualdad en el trato y de no interpretar discriminatoriamente la normatividad vigente, en beneficio de unos cuantos y en perjuicio de los propios interesados en el procedimiento de mérito.

4.3 Legalidad y Transparencia en el procedimiento de licitación pública en el Distrito Federal.

Cuando el gobierno local del Distrito Federal y su Administración Pública invocan el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 57 de la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público y las distintas normas contenidas en las Normas Generales de Bienes Muebles de la Administración Pública del Distrito Federal, se sitúan bajo el principio de que las autoridades administrativas deben actuar conforme a lo que la ley establece.

⁶⁵ LÓPEZ-ELÍAS, José Pedro, ob. cit. p. XXXIII

La legalidad es uno de los principios más importantes en nuestro sistema jurídico, ya que de ninguna manera se debe actuar fuera de lo que la ley establece, prevé o dispone y cualesquier otro interés que indebidamente pretenda estar por encima de ella será atentando el marco legal que se busca en nuestro país y el Distrito Federal; este principio tiene un efecto, que es el de buscar la forma más transparente de la actuación administrativa, es por ello que el Gobierno del Distrito Federal busca situarse en el supuesto constitucional, en la ley de la materia y la normatividad jurídica interna para dar claridad y certeza jurídicas a la función administrativa.

El principio de legalidad, considerado como fundamental en el funcionamiento del Estado de derecho mexicano, compromete tanto a los órganos como a las autoridades del Estado, y por ende a la administración pública, sujetándolos a la obligación de que solo pueden hacer lo que la ley expresamente les permite, en la forma y términos en que la misma determina, por lo que su actuación habrá de fundarse y motivarse en el derecho vigente.

En el entendido que derecho vigente es el conjunto de normas jurídicas previas, que el Estado considera como jurídicamente obligatorias, toda vez que nacieron a la vida jurídica a través de un acto sancionado por el Poder Legislativo, de acuerdo con el procedimiento previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Dado que las autoridades y los órganos estatales actúan bajo aquel principio, desde el momento en que la Administración Pública del Distrito Federal realiza la licitación pública, la cual es el procedimiento administrativo por excelencia para las contrataciones del Estado, consideramos lo hace para darle certidumbre a la actividad administrativa, a sus obligaciones y también para darle impulso a la moralidad administrativa de los servidores públicos que participan en ella.

La licitación tiene el carácter de ser pública en tanto que encuadra en sí un procedimiento de la Administración Pública, que exige sucesivas manifestaciones de voluntad, cada una expresada exactamente en las fases autónomas que anteceden al último acto jurídico al que se unen que es el fallo, por lo antes mencionado, entraña un conjunto de formalidades y actos que al componerse de diversas etapas buscan transparentar la función administrativa.

Es así que, "el procedimiento administrativo y especialmente el de la licitación pública está integrado por un conjunto de actos coordinados entre sí que tienden a la expresión de la voluntad de la autoridad administrativa, los cuales se encuentran regulados

*por una serie de principios jurídicos que definen su esencia y justifican su existencia, tales principios son el de la legalidad, de defensa, de economía y de publicidad*⁶⁶.

De tal suerte, el principio de legalidad expresado en el procedimiento de licitación pública es en el sentido de que todos los actos de las autoridades administrativas deben tener su base en las disposiciones legales, por ello se debe buscar limitar el libre albedrío de la autoridad convocante por quien sea quien la represente, para impedir que se abuse del poder.

En los procedimientos de licitación pública para la enajenación de bienes muebles propiedad del Distrito Federal, se busca el respeto al orden jerárquico de las leyes, procurando identificar y respetar la igualdad jurídica, evitando hacer excepciones u otorgar privilegios o distingos que excluyan al resto de los ofertantes, actuar conforme a la razón, y velar por que cada evento se resuelva de una manera objetiva, para que los actos de la administración pública sean transparentes y que no se actúe de manera arbitraria, injusta o absurda.

Aunque, también es nuestro deber mencionar que no todos los que intervienen en el desarrollo de la Administración Pública del Distrito Federal, están dispuestos a pagar el precio por la legalidad y la transparencia en el manejo de los recursos públicos, dado que las condiciones de vida no son las óptimas para muchos, la avaricia es un factor importante en el desarrollo de varias personas, el gusto por el dinero fácil es otro elemento y el desempleo otro de las más importantes, estas realidades son la justificación para evadir el respeto por las instituciones y aún de la misma ley.

Este ideal, de la estricta observancia de la ley es perseguida por un pequeño número de personas que tienen valores significativos que trascienden más allá de su interior personal y los ponen en práctica cuando se encuentran ante la posibilidad de aportar algo más a nuestro sistema jurídico; pero es claro que son los menos, toda vez que los intereses personales en juego son mayores que las propias expectativas sociales de desarrollo y de bienestar.

La estricta observancia de los preceptos legales de apearse a ella, traerá como consecuencia como ya lo hemos apuntado un servicio público efectivo y en un aparato administrativo eficiente, que actúe dentro de un marco legal claro y preciso, dándole transparencia a los distintos actos que conforman la actuación administrativa de la convocantes en el procedimiento de la licitación pública, a la aplicación adecuada de

⁶⁶ DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto, LUCERO ESPINOSA, Manuel, ob, cit, p. 219-220.

sus bases, así como de los criterios en que se apoyen para resolver controversias que se susciten en la vida jurídica de este procedimiento.

Por algunas de estas razones, es que en estos tiempos las autoridades deben ajustarse a lo previsto en las leyes, y sus hechos encajen en las hipótesis normativas, dicho de otra forma, debe quedar claro el razonamiento sustancial del caso, para que el afectado reciba el sentido de los argumentos legales y de los hechos en que se apoyó la autoridad para dictaminar y resolver en el fallo respectivo y que de igual manera sea permisible que los hechos aducidos sean oponibles por los particulares afectados.

A este respecto, la Ley del Procedimiento Administrativo del Distrito Federal establece en su artículo 6° fracción VIII, que los actos administrativos serán válidos si están fundados y motivados, es decir, citar con precisión el o los preceptos legales aplicables, así como las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, debiendo existir una adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicadas al caso y constar en el propio acto administrativo.

Sin embargo, no siempre es posible llegar a la cúspide de la legalidad o caminar por ella y mucho menos poder transparentar la actuación administrativa, si las leyes no son armas con las que se pueda luchar contra intereses distintos a los individuales y se logre obtener un justo resultado entre lo que la letra de la ley dice y lo que se puede hacer para sujetar a los involucrados en un procedimiento, como lo es el de la licitación pública.

Consideramos que no es dable que la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público no prevenga las consideraciones más esenciales para definir que es una licitación pública, como se debe realizar, los plazos que se deben de cumplir, lo que significa una invitación restringida a cuando menos tres participantes, los criterios de valorización, calificación y obtención del resultado para la emisión del fallo y los demás elementos de procedimiento interno que se debe seguir para justificar su salida de los almacenes y baja de los padrones inventariales.

Esta ley es un claro ejemplo de lo que no existe, y de lo que no es posible lograr dado que el procedimiento de licitación lamentablemente se menciona de una manera superficial, la licitación pública es más que un simple procedimiento que solamente se pueda mencionar en una ley como algo sin importancia, quienes al estimar que así lo era cuando transcribieron estas condiciones luego de la tercera Ley General de Bienes Nacionales publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de enero de 1982, obviamente no tomaron en consideración que se trataba de toda una institución para las

contrataciones gubernamentales encaminada tanto a ampliar los horizontes de un sistema de libre competencia o contienda, como a seleccionar al contratante de la Administración Pública, de una manera justa y equitativa, con tal de obtener mejores beneficios para el Estado.

Por las razones antes expuestas, los responsables de la tramitación, celebración, control o vigilancia en el ámbito de la Administración Pública, los que imparten justicia administrativa, los que tramitan y resuelven las controversias generadas por la interpretación de los procedimientos de licitación pública, tienen un serio compromiso y es el de observar en todo momento las disposiciones legales creadas antes de la puesta en marcha de este tipo de procedimientos.

Derivado de lo anterior, debemos comprender que para llevar a cabo el procedimiento de licitación pública primero tenemos que observar en el orden jerárquico de nuestras leyes, primero lo que dispone el artículo 134 constitucional, luego las leyes reglamentarias, así como las normas jurídicas que sigan en orden de aplicación, para que el Estado convocante adquiera, arriende, o le sean prestados servicios, realice obra pública o enajene bienes.

La legalidad vista como un principio, significa de una manera simple ajustarse a lo dispuesto en las leyes, respetar lo que prevea para cada caso en particular, observar y hacer respetar sus disposiciones, para una mejor convivencia en la sociedad y sobre todo para evitarse problemas que impliquen una sanción y un castigo.

La licitación pública nace a la vida jurídica como un procedimiento que regulará el procedimiento de selección para la posterior contratación de personas físicas o personas morales y apoyarse en la realización actividades que por sus limitadas condiciones y capacidad de respuesta tiene el Estado convocante.

Es en el precepto del 134 Constitucional, en su párrafo tercero que se determina que cuando las licitaciones no aseguren las mejores condiciones disponibles en cuanto precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias que intervengan para proveer al Estado de estos beneficios; las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que le aseguren las mejores condiciones al aparato estatal y en consecuencia a la administración pública.

Volviendo a retomar un poco de la amplitud de lo dispuesto por la ley, nuestra Constitución, no es una ley simple, sino como una norma única, suprema y fundamental que le ha dado vida a un conjunto de

normas jurídicas para el sustento de la vida en sociedad y por medio de las cuales se han diversificado en reglamentos o reglas de carácter interno para facilitar la aplicación del derecho en nuestra comunidad.

En ese orden de ideas, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la conocemos como la norma fundamental o norma suprema y a su vez, prevé de que manera se han de crear otras normas inferiores, por lo tanto, las normas jurídicas creadas por medio de ella son las normas inferiores y nacerán a la vida jurídica y tendrán el carácter con el que fueron creadas, es así, que estas últimas serán las leyes consideradas como integrantes del ordenamiento jurídico, las que regularán las conductas de las personas, de manera general, abstracta, obligatoria o imperativa y permanente.

Nuestra norma fundamental es clara dentro de su generalidad, cuando dispone en el artículo 134 que de faltar disposiciones claras, las leyes serán aún más claras estableciendo las bases, los procedimientos, las reglas y los requisitos para llevar a cabo y con toda oportunidad el procedimiento de licitación pública.

4.4. Modificaciones sustantivas y adjetivas a la aplicación del procedimiento de licitación para la enajenación de bienes muebles propiedad del Distrito Federal.

El procedimiento de la licitación pública como lo hemos anotado, tiene vida única y exclusivamente en el campo del Derecho administrativo, no se realiza en ninguna de las otras ramas del Derecho, por ende tiene carácter público y se rige por las disposiciones de carácter público, que son las que determinan la satisfacción de los intereses de la colectividad, del buen funcionamiento del Estado y en consecuencia de la administración pública.

Se vuelve indispensable contar con una disposición jurídica apropiada que precise la esencia misma del procedimiento de licitación pública para la enajenación de bienes muebles, no tan solo que la invoque y mencione, sino que, además, se ajuste a las realidades y necesidades de la Administración Pública del Distrito Federal, que sea más explícita y en la que sea un apoyo tanto para el Estado convocante, como para los particulares interesados en participar del procedimiento y resultar beneficiados en el momento procesal oportuno.

No basta con crear solamente unas Normas Generales como único recurso para superar las omisiones de la ley que regula a este procedimiento, para ello pudieron haber creado un reglamento y elevar de categoría a aquellas Normas Generales de Bienes Muebles de la Administración Pública del Distrito Federal, publicadas el 30 de diciembre de 2003 en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, con el

reglamento se hubiese facilitado el cumplimiento de la ley ya que está integrado por un conjunto de normas generales abstractas y obligatorias.

Al igual que la ley, con el reglamento se hubieran tenido las mismas características intrínsecas, ya que en su contenido no se refieren a sujetos en particular, sino que plantean presupuestos generales que serán de aplicación obligatoria a las personas que se adecúen al establecido en la norma.

En realidad desconocemos las causas últimas que orillaron a la Administración Pública del Distrito Federal para tomar esta decisión, tampoco podemos apegarnos estrictamente a comentarios que pretendan desvirtuar la presente investigación, dado que nadie tiene la verdad absoluta, no podemos asegurar de que modo fue, a pesar de que se trate de una fuente de información fidedigna, toda vez, que no podríamos comprobarlo.

Lo que sí podemos asegurar es que mientras que en las distintas áreas involucradas no haya acuerdos en cuanto a sentarse a la mesa y presentar proyectos para reformar y actualizar la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, su contenido no variará, desgraciadamente como lo hemos mencionado, los intereses en juego son individuales y superan a los colectivos, a pesar de que no debiera ser así.

Son la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, la Oficialía Mayor, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, la Secretaría de Finanzas, la Secretaría de Desarrollo Social, cada una con sus Direcciones Generales y Direcciones de Área, así como las demás Unidades Administrativas involucradas directa o indirectamente en los distintos procedimientos que esa ley regula, entre algunos de ellos se encuentran como lo prevé su artículo 2º la adquisición, posesión, enajenación, Desincorporación, aprovechamiento y administración, así como utilización, conservación y mantenimiento de bienes inmuebles y la enajenación de bienes muebles.

Las modificaciones sustantivas a la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público son en el sentido de dar una mejor explicación al contenido del capítulo V titulado "De la Enajenación de Bienes Muebles de Dominio Privado" artículos 55, 57 y 59, y las modificaciones adjetivas son las que han de hacerse al procedimiento de licitación en sí, desde el momento de su publicación, la junta de aclaración de bases, la apertura de los sobres y la comunicación del fallo.

Estas disposiciones de la ley son carentes de toda explicación y de ninguna manera contribuyen a la comprensión del procedimiento de licitación en materia de enajenación de bienes.

Artículo 55.- La Oficialía y Finanzas expedirán las normas a que se sujetará la clasificación de los bienes muebles de dominio privado del Distrito Federal, la organización de los sistemas de inventario, estimación de su depreciación, Organización de los almacenes y el procedimiento que deba seguirse en lo relativo a la afectación y destino final de esos bienes.

Artículo 57.- Corresponde a las Dependencias y Entidades del Distrito Federal la enajenación de los bienes muebles de la propiedad del Distrito Federal que figuren en sus respectivos inventarios y que por su uso, aprovechamiento o estado de conservación no serían ya adecuados para el servicio o resulte inconveniente seguirlos utilizando en el mismo, se procederá de acuerdo a lo preceptuado en este capítulo.

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

Las Dependencias y Entidades bajo su responsabilidad, podrán optar por enajenar bienes muebles sin sujetarse a licitación pública, cuando ocurran circunstancias extraordinarias o imprevisibles o el monto de los bienes no exceda del equivalente a quinientos días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal; igualmente, la enajenación podrá llevarse a cabo fuera de licitación pública, si habiendo sido convocada ésta, no concurran cuando menos tres postores para presentar ofertas.

El Titular de la Dependencia o Entidad en los casos del párrafo anterior, en un plazo que no excederá de veinte días hábiles contados a partir de la fecha en que se hubiere autorizado la operación, lo hará del conocimiento de la Contraloría, acompañando la documentación que justifique la determinación.

El monto de la enajenación no podrá ser inferior a los precios mínimos de los bienes que determine la oficialía para tal fin, o del que publique periódicamente en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

La oficialía podrá autorizar, excepcionalmente que aquellos bienes cuyo valor mínimo de venta no lo hubiese fijado, sean valuados para su enajenación por alguna Institución de Crédito, conforme a las disposiciones aplicables, avalúo que tendrá una vigencia mínima de 180 días naturales.

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

Efectuada la enajenación, se procederá a la cancelación de registros en inventarios y se dará aviso a Finanzas de la boja respectiva.

Las enajenaciones que se realicen en contravención a lo dispuesto por este artículo serán causa de responsabilidad en los términos de la legislación aplicables y nulas de pleno derecho.

Artículo 59.- Con excepción del aviso de baja a que se refiere el penúltimo párrafo del artículo 57 y de lo establecido en el artículo 53, las disposiciones sobre bienes de dominio privado a que se contrae el presente capítulo regirán para los actos de transmisión de dominio, destino y baja que realicen las Entidades, siempre que estos bienes a su servicio o formen parte de sus activos fijos.

Los órganos del gobierno de las Entidades, de conformidad con la legislación aplicables, dictarán las normas o bases generales que deberán observar los Directores generales o sus equivalentes para la correcta aplicación de lo dispuesto por este artículo.

Las modificaciones de carácter adjetivo, es decir, de cambios en el procedimiento de la licitación pública y que son necesarios en su realización con los siguientes:

Artículo 68.- Las convocatorias de licitación pública para la enajenación de bienes muebles, deberán publicarse por un sólo día en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y difundirse a través de la página en Internet del GDF, hasta inclusive un día anterior al acto de apertura de ofertas, la cual deberá contener como mínimo los siguientes datos:

- I. APDF y en su caso el nombre de la Dependencia, Órgano Desconcentrado o Delegación convocante;*
- II. Descripción General, cantidad y unidad de medida de los bienes muebles objeto de la licitación, así como el precio mínimo de venta o de avalúo;*
- III. Lugar, fecha y horario en que los interesados podrán obtener las bases y especificaciones de la licitación y el acceso al sitio donde se localicen los bienes muebles;*
- IV. Costo y forma de pago de las bases, las mismas podrán ser revisadas por los interesados previamente a su pago;*
- V. Lugar, fecha y hora de celebración del acto de apertura de ofertas y de fallo;*
- VI. Forma y porcentaje de garantía de sostenimiento de las ofertas, y*
- VII. Lugar y plazo máximo en que deberán ser retirados los bienes muebles.*

El plazo que deberá mediar entre la fecha de publicación de la convocatoria y la celebración del acto de apertura de ofertas, será como mínimo de cinco días hábiles. En casos extraordinarios y dependiendo del tipo de bienes a enajenar, el Comité o Subcomité podrá autorizar la reducción del plazo para estos efectos.

Artículo 69.- Las bases para las licitaciones públicas que emita la convocante, se pondrán a disposición de los interesados en el domicilio señalado en la convocatoria y en su caso, en la página electrónica del GDF, a partir de la fecha de publicación de la convocatoria y hasta inclusive un día hábil previo al acto de apertura de ofertas. Las bases para la enajenación de bienes muebles, deberán contener como mínimo lo siguiente:

- I. *Nombre de la Dependencia, Órgano Desconcentrado o Delegación convocante;*
- II. *Descripción completa de los bienes muebles, sus especificaciones y precio mínimo de venta o de avalúo de los bienes;*
- III. *Datos que a su juicio consideren pertinentes en función de la naturaleza y características del bien mueble de que se trate;*
- IV. *Lugar, fecha y hora de celebración del acto de junta de aclaración de bases, apertura de ofertas y de fallo;*
- V. *En caso de contratos abiertos deberá establecer claramente que se trata de una contratación de bienes muebles que se generen de forma periódica, así como los mecanismos de asignación;*
- VI. *La indicación de las sanciones que podrán aplicarse en caso de que las personas físicas o morales incumplan con alguna de las obligaciones establecidas en los contratos derivadas de la adjudicación de los bienes enajenados, así como en su caso, se hará efectiva la garantía correspondiente, señalando que la convocante podrá adjudicar los bienes de que se trate a la siguiente mejor postura de oferta que haya sido aceptada, sin necesidad de realizar un nuevo procedimiento licitatorio;*
- VII. *La indicación que los participantes deberán presentar una garantía de seriedad de su oferta mediante fianza, cheque certificado o de caja, expedido por una institución debidamente autorizada para estos efectos, expedidos a favor de la SF. El monto de las garantías no podrá ser menor del 10% ni mayor del 25% del precio del avalúo o el precio que se determine en la lista de precios mínimos;*
- VIII. *La garantía será devuelta al participante al término del acto de fallo, salvo aquella que corresponda a la que hubiere resultado adjudicado del bien mueble, en cuyo caso la convocante lo retendrá a título de garantía del cumplimiento de las obligaciones del adjudicatario, y su importe se podrá aplicar a la cantidad a la que se hubiere obligado a cubrir éste;*
- IX. *Señalar que será causa de descalificación el incumplimiento de alguno de los requisitos establecidos en las bases, así como el que las ofertas presentadas no cubran el precio mínimo de venta o de avalúo fijado para los bienes;*
- X. *Incluir un señalamiento relativo a una declaración de integridad, de tal manera que los licitantes al presentar las bases firmadas acepten, bajo protesta de decir verdad, de que se abstendrán de adoptar conductas, por sí mismos o a través de interpósita persona para que los servidores públicos designados por el Comité, induzcan o alteren la evaluación de las ofertas, el resultado del procedimiento, u otros aspectos que otorguen condiciones más ventajosas con relación a los demás participantes;*
- XI. *Escrito firmado por el participante en el cual indique no encontrarse en los supuestos señalados en la fracción XIII del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; y*
- XII. *El área convocante determinará si realizará visitas en las instalaciones de los oferentes, de ser el caso, deberá indicarse la forma, método y requisitos que se evaluarán.*

La Dependencia o Delegación convocante determinará el costo de las mismas, a fin de recuperar los gastos realizados, no obstante podrán ser revisadas por los interesados previamente a su pago, el cual será requisito para participar en la licitación.

Artículo 70.- La Dependencia, Órgano Desconcentrado o Delegación convocante deberá remitir al Órgano de Control Interno correspondiente y en su caso, a la Contraloría General y a la Contraloría Ciudadana cuando menos con dos días hábiles de anticipación a la fecha de celebración del acto de apertura de ofertas, copia de la convocatoria, de las bases, sus especificaciones y precio mínimo de venta respectivo.

Artículo 71.- Todo interesado que satisfaga los requisitos de la convocatoria, las bases y sus especificaciones, podrá registrarse y presentar sus proposiciones de oferta.

En el acto de apertura de ofertas el servidor público que presida el evento, procederá a dar lectura en voz alta de las propuestas presentadas por cada uno de los interesados, informándose de aquellas que en su caso hayan sido desechadas por no cumplir los requisitos señalados en la convocatoria y bases de enajenación, así como las causas que motiven tal determinación. El fallo se dará a conocer posteriormente a la lectura del dictamen de las propuestas presentadas.

En ningún caso, la enajenación de bienes muebles podrá pactarse a precio menor al determinado por la lista de precios mínimos de avalúo de desechos de bienes muebles que generen las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal o en su caso al establecido en el avalúo vigente según lo dispuesto en los artículos 66 ó 67.

Para efectos legales y de validación, la Dependencia, Órgano Desconcentrado o Delegación convocante levantará acta circunstanciada para dejar constancia de los actos de apertura de ofertas y de fallo de adjudicación, firmando dicha acta los servidores públicos responsables de la enajenación, los servidores públicos invitados y las personas participantes. La omisión de firma por parte de los licitantes no invalidará su contenido y efectos.

A los actos de carácter público de las licitaciones podrán asistir los licitantes cuyas propuestas hayan sido desechadas durante el procedimiento de enajenación, así como cualquier persona que sin haber adquirido las bases manifieste su interés de estar presente en dichos actos, bajo la condición de que deberán de registrar su asistencia únicamente como observador y abstenerse de intervenir en cualquier forma en los mismos.

El grupo técnico designado por el Comité o Subcomité, emitirá un dictamen de las ofertas presentadas, mismo que servirá como sustento para los efectos del fallo correspondiente.

Si derivado del dictamen se obtuviera un empate en el precio de dos o más ofertas, la adjudicación se realizará a la oferta que ofrezca las mejores condiciones de compra de los bienes que pretende enajenar el área convocante; en cuanto al programa de retiro de los bienes; plazos más cortos de pago que ofrezca el licitante, entre otros.

Artículo 72.- La Dependencia, Órgano Desconcentrado o Delegación convocante declarará desierta la licitación en los supuestos siguientes:

- I. Ninguna persona adquiera las bases de enajenación.*
- II. Cuando no se registren cuando menos una persona para participar en el acto de apertura de ofertas.*
- III. Cuando ninguno de los participantes cumpla con los requisitos solicitados en las bases.*

Las ofertas no serán aceptadas cuando no cubran el precio mínimo de venta o de avalúo de los bienes o cuando no cumplan con la totalidad de los requisitos señalados en las bases.

Una vez declarada desierta la licitación pública la Dependencia, Órgano Desconcentrado o Delegación convocante podrá enajenar los bienes mediante el procedimiento de adjudicación directa, mismo que no podrá ser inferior al precio mínimo de venta que se haya establecido para el proceso licitatorio.

Artículo 73.- La invitación a cuando menos tres personas se sujetará a lo siguiente:

- I. Las Dependencias, Órganos Desconcentrados o Delegaciones podrán efectuar la apertura de las ofertas sin la presencia de los postores correspondientes, pero invariablemente se invitará a un representante del Órgano de Control Interno respectivo;*
- II. En las invitaciones que elaboren las Dependencias, Órganos Desconcentrados o Delegaciones, indicarán como mínimo la cantidad y descripción de los bienes a enajenar, monto del precio mínimo de venta o de avalúo, garantía, plazo y bogar para el retiro de los bienes, condiciones de pago y la fecha para la comunicación del fallo, así como la documentación legal, administrativa y financiera que deberán presentar los participantes;*
- III. Los plazos para la presentación de las ofertas se fijarán con base al tipo de bienes a enajenar, así como la complejidad para elaborar las ofertas;*
- IV. Las causas para declarar desierta la adjudicación, serán las establecidas en la Norma 68, fracción II y III; y*
- V. En lo conducente aplicarán las disposiciones de la Licitación Pública.*

Artículo 74.- Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 57 de la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público y lo dispuesto en las presentes Normas, las Dependencias, Órganos Desconcentrados y Delegaciones con autorización expresa del Comité o Subcomité, podrán adjudicar a través de licitación pública los desechos de bienes muebles que generen las Unidades Administrativas de forma periódica y que aparecen en la "Lista de precios mínimos de avalúo para desechos de bienes muebles que generen las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal", mediante contratos abiertos, que celebren con personas legalmente capacitadas y que hayan cumplido con los requisitos de la licitación.

En los contratos abiertos se deberá pactar la obligación de realizar el ajuste porcentual que se aplicará en el precio, y que corresponderá de las variaciones entre el que hubiere servido de base para la adjudicación y el que se fije en "Lista de precios mínimos de avalúo para desechos de bienes muebles que generen las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal". El plazo a que se sujetará dicho contrato será hasta de un año, pudiéndose prorrogar hasta por un año más, siempre y cuando el adjudicatario haya cumplido en tiempo y forma con el contrato original, vencido este se procederá a licitar nuevamente.

Los contratos a que se refiere esta norma deberán suscribirse por los titulares de la Unidad Administrativa convocante. Cuando ésta sea la Oficialía Mayor, los contratos podrán ser firmados indistintamente por la Oficialía Mayor y/o el Director General de Recursos Materiales y Servicios Generales.

Es indudable la necesidad de precisar en la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público del distrito federal los elementos más fundamentales que expliquen con claridad y precisión este tipo de licitación pública, las modificaciones sustantivas que presentamos son para sustentar la actuación administrativa, a través de definiciones más claras que se encuentran contenidas en las ya tan multitudinarias Normas Generales de Bienes Muebles de la Administración Pública del Distrito Federal y que pudieran agregarse a la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público del Distrito Federal.

Las Normas reiteramos, ya se practican, pero que les hace falta el efecto más importante, que sean generales, abstractas y obligatorias como principio de la autoridad formal que debe revestirlas, partiendo del sentido de que las normas legales son obligatorias y deben ser observadas, en tanto no hayan sido modificadas o derogadas por otra norma, en consecuencia, la siguiente es la propuesta al contenido de la ley en estudio:

Artículo 55.- La instancia facultada para la interpretación de las presentes Normas así como las situaciones no previstas en ellas corresponde a la DGRMSG.

Artículo 56.- Para la aplicación de las presentes Normas, se entenderá por:

- I. APDF: Administración Pública del Distrito Federal;
- II. Almacén de Redistribución: Almacén a cargo de la DGRMSG para controlar, simplificar y agilizar los trámites de recepción, redistribución y reaprovechamiento de bienes muebles entre las distintas Dependencias, Órganos Desconcentrados, Delegaciones y Entidades del Distrito Federal;
- III. CABMSDF: El Catálogo de Adquisiciones de Bienes Muebles y Servicios del Distrito Federal;

- IV. CEDI: Coordinación Ejecutiva de Desarrollo Informático;
- V. Comité: El Comité de Bienes Muebles;
- VI. DAI: La Dirección de Almacenes e Inventarios, dependiente de la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales;
- VII. DGA: Las Direcciones Generales de Administración o sus equivalentes encargadas de la administración en las Dependencias, Órganos Desconcentrados y Delegaciones;
- VIII. DGRMSG: La Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales;
- IX. GDF: Al Gobierno del Distrito Federal;
- X. Delegaciones: Los Órganos Políticos Administrativos Desconcentrados de cada demarcación territorial genéricamente denominados Delegaciones del Distrito Federal;
- XI. Dependencias: La Jefatura de Gobierno, las Secretarías, la Oficialía Mayor, la Contraloría General, la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, y la Procuraduría General de Justicia, de la APDF;
- XII. Entidades: Los Organismos Descentralizados, las Empresas de Participación Estatal Mayoritaria y los Fideicomisos Públicos del Distrito Federal;
- XIII. Ley: La Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público;
- XIV. Normas: Las presentes Normas Generales de Bienes Muebles de la APDF;
- XV. Oficialía: La Oficialía Mayor del Distrito Federal;
- XVI. Órganos Desconcentrados: Los dotados de atribuciones de decisión, ejecución y autonomía de gestión, distintos a los órganos políticos administrativos de cada demarcación territorial del Distrito Federal, que estén jerárquicamente subordinados al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, o bien, a la Dependencia que éste determine;

XVII. Órgano de Control Interno: La Contraloría Interna en las Dependencias, Órganos Desconcentrados y Delegaciones, asignada por la Contraloría General;

XVIII. SF: La Secretaría de Finanzas del Distrito Federal;

XIX. Unidades Ejecutoras del Gasto: Las Direcciones Generales de Administración de las Dependencias o sus equivalentes en las Delegaciones y Órganos Desconcentrados, que tienen asignada clave presupuestal;

XX. Unidad Administrativa: Las dotadas de atribuciones de decisión y ejecución, que para efecto de estas Normas, además de las Dependencias, Órganos Desconcentrados, Delegaciones son la: Tesorería del Distrito Federal y la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal;

XXI. Unidad Administrativa de Apoyo Técnico-Operativo: Las que asisten técnica y operativamente a las Unidades Administrativas, Órganos Político-Administrativos y a los Órganos Desconcentrados, y que son las Direcciones de Área, las Subdirecciones, las Jefaturas de Unidad Departamental con funciones determinadas en los manuales administrativos de cada Unidad Administrativa.

Capítulo VI

Administración de Bienes Muebles

Artículo 57.- La administración de los bienes muebles de la APDF será controlada por las áreas de almacenes e inventarios asignadas en las Dependencias, Órganos Desconcentrados y Delegaciones, mismas que de acuerdo a su operación podrán definirse como Almacén Central, Almacén Local y Subalmacén. Asimismo, en el caso de los bienes de activo fijo, estos podrán ser controlados por el área de inventarios correspondiente.

Capítulo VII

Clasificación de los Bienes Muebles

Artículo 58.- Son bienes muebles del dominio público y del dominio privado del Distrito Federal los establecidos en los artículos 16 y 33 de la Ley, respectivamente.

Artículo 59.- Los bienes muebles pueden ser, por su naturaleza y por disposición de la Ley.

Son bienes muebles por su naturaleza los cuerpos que pueden trasladarse de un lugar a otro, ya se muevan por sí mismos, ya por efecto de una fuerza exterior.

Son bienes muebles por determinación de la Ley, las obligaciones y los derechos o acciones que tienen por objeto cosas muebles o cantidades exigibles en virtud de acción personal, como pueden ser títulos de crédito o dinero en efectivo.

En los términos del artículo 751 del Código Civil para el Distrito Federal, se consideran en estas disposiciones los bienes muebles que por su naturaleza se hayan considerado como inmuebles y que hubieren recobrado su calidad de muebles, por las razones que en ese ordenamiento se indican.

Asimismo, se consideran bienes muebles los documentos, expedientes, manuscritos, incunables, publicaciones periódicas, mapas, folletos y grabados importantes.

Artículo 60.- Por su naturaleza los bienes muebles se clasifican en:

I. Bienes Instrumentales.- Los considerados como implementos o medios para el desarrollo de las actividades que realizan las Dependencias, Unidades Administrativas, Órganos Desconcentrados y Delegaciones de la APDF, siendo susceptibles de registro individual, dada su naturaleza y finalidad en el servicio, y

II. Bienes de Consumo.- Aquellos que por su utilización en el desarrollo de las actividades que realizan las Dependencias, Unidades Administrativas, Órganos Desconcentrados y Delegaciones de la APDF, tienen un desgaste total o parcial, no siendo susceptibles de ser inventariados individualmente, dada su naturaleza y finalidad en el servicio.

Capítulo VIII

Control y Registro de los Bienes Muebles

Artículo 61.- Todos los bienes muebles que ingresen por cualquiera de las vías legales y pasen a formar parte de las existencias o del patrimonio de activo fijo de la APDF, deberán ser debidamente registrados e inventariados en los padrones respectivos de las Dependencias, Órganos Desconcentrados y Delegaciones.

Artículo 62.- Los Movimientos de Baja Comprenden el registro de desincorporación de los bienes muebles que formen parte de las existencias en almacenes o el descargo del padrón inventarial de las Dependencias, Unidades Administrativas, Órganos Desconcentrados y Delegaciones, por algún procedimiento legal que acredite su acción, siendo éstos: inutilidad o inaplicación, robo, extravío,

siniestro, traspaso, transferencia, donación, permuta, dación en pago, destrucción, reclasificación, sustitución, defunción de bienes pecuarios o de zoológico.

Capítulo IX

Afectación, Baja y Destino Final de Bienes Muebles

Artículo 63.- Las Dependencias, Órganos Desconcentrados y Delegaciones deberán considerar por lo menos cada seis meses aquellos bienes muebles que por su estado físico o cualidades técnicas no resulten útiles para el servicio, dictaminando en cada caso, las causas de su baja de acuerdo a las condiciones físicas y técnicas en que se encuentren, así como sus posibilidades de rehabilitación o reaprovechamiento en todas o algunas de sus partes.

Las áreas usuarias o técnicas serán las responsables de dictaminar técnicamente el estado físico de los bienes muebles, así como de prever las cantidades mínimas necesarias que deben de conservarse en almacén para efectos de atender situaciones de: emergencia y de seguridad, entre otros.

Artículo 64.- La enajenación de los bienes muebles, además de la donación se podrá realizar mediante los siguientes procedimientos:

I. Licitación Pública: Es el procedimiento que aplica cuando el valor de avalúo, o el precio mínimo de venta de los bienes muebles a enajenar, es superior al equivalente a 500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, según lo dispuesto en el artículo 57 de la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público;

II. Invitación a cuando menos tres personas: Es el procedimiento que aplica cuando el valor de avalúo, o del precio mínimo de venta de los bienes muebles a enajenar no exceda del equivalente a 500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal,

III. Adjudicación Directa: Es el procedimiento que aplica cuando existan circunstancias extraordinarias o imprevisibles, o bien si habiendo sido convocada la licitación pública no concurren cuando menos tres postores para presentar ofertas. Asimismo, cuando la licitación pública o la Invitación a cuando menos tres personas, se declare desierta.

La DGA en los casos señalados anteriormente, deberá dar aviso al Órgano de Control Interno correspondiente acompañando la documentación que justifique tal determinación. El aviso deberá

efectuarse en un plazo que no excederá de veinte días hábiles contados a partir de la fecha de autorización de la operación.

El desarrollo y aplicación del procedimiento de enajenación de bienes muebles, mediante licitación pública o Invitación a cuando menos tres personas, estará a cargo de la DGRMSG, y en el caso de Delegaciones que cuenten con Subcomité estará a cargo de la DGA, y se llevará a cabo una vez obtenida la autorización del Comité o Subcomité respectivo.

En casos justificados previo dictamen del Comité, la DGRMSG podrá autorizar a las Dependencias, Unidades Administrativas, Órganos Desconcentrados y Delegaciones, la enajenación de bienes muebles a través de alguno de los procedimientos mencionados.

Artículo 65.- En los casos de enajenación de bienes muebles, las Dependencias, Órganos Desconcentrados y Delegaciones, no deberán fraccionar los grupos homogéneos, para que los mismos queden comprendidos en el supuesto a que se refiere el párrafo tercero del artículo 57 de la Ley y evitar con este acto la licitación pública.

Tratándose de desechos de bienes muebles que se generen periódicamente no deberán enajenarse en forma fraccionada o individual, con la finalidad de que queden comprendidos en los supuestos señalados en el párrafo anterior.

Artículo 66.- Para determinar el avalúo de desechos de bienes muebles que las Unidades Administrativas generen, deberán de apegarse a la "Lista de precios mínimos de avalúo para desechos de bienes muebles que generen las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal" que en forma bimestral publica la Secretaría de la Función Pública en el Diario Oficial de la Federación, hasta que la Oficialía Mayor publique una lista de precios mínimos aplicable para la APDF.

Los bienes muebles que no se encuentren considerados en la lista mencionada en el párrafo anterior deberán contar con un avalúo que deberá ser solicitado a la Dirección General de Patrimonio Inmobiliario, conforme al procedimiento que al respecto ésta emita. Dicho avalúo tendrá como máximo una vigencia de 180 días naturales y deberá comprender cuando menos hasta la fecha en que se publique la convocatoria o invitación correspondiente. En los casos de adjudicación directa y permuta o dación en pago, el precio de avalúo deberá encontrarse vigente hasta la fecha en que se formalice la operación respectiva.

Artículo 67.- En casos excepcionales y debidamente justificados, donde no sea idóneo para la APDF determinar el avalúo de un bien o bienes muebles para su enajenación a través de lo que establece la Norma anterior, se podrá proceder de la manera siguiente:

I. Licitación Pública.- La Oficialía Mayor, el Titular de la Dependencia, Órgano Desconcentrado o Delegación correspondiente, podrán autorizar que el precio mínimo de venta se determine con el precio promedio de cuando menos tres ofertas presentadas como propuestas de compra, con el fin de que el precio de venta lo determine el mercado en evento público.

II. Permutas.- El Titular de la dependencia tendrá que someter a la autorización de la Oficialía Mayor cualquier otro mecanismo que justifique el valor de los bienes.

Artículo 75.- Las Dependencias, Órganos Desconcentrados y Delegaciones, previa autorización del Comité o Subcomité, podrán llevar a cabo la destrucción de bienes muebles cuando:

I. Por su naturaleza o estado físico en que se encuentren, peligre o se altere la salubridad, la seguridad o el ambiente;

II. Se trate de bienes muebles, respecto de los cuales exista disposición legal o reglamentaria que ordene su destrucción;

III. Lo determine el Comité por razones de seguridad pública y/o por protección al medio ambiente; y

IV. Habiéndose agotado todos los procedimientos de enajenación o el ofrecimiento de donación previstas en las presentes Normas, no existe persona interesada, supuestos que deberán acreditarse con las constancias correspondientes.

En los supuestos previstos en las fracciones anteriores, se deberán observar en cada caso, los procedimientos y disposiciones legales aplicables y se realizarán en coordinación con las autoridades competentes de acuerdo a la naturaleza de los bienes de que se trate, como pueden ser agresivos químicos, medicamentos, así como objetos cuya posesión o uso pueda ser peligroso o causar riesgos graves, verificando su disposición final.

Las Dependencias, Órganos Desconcentrados y Delegaciones invitarán al Órgano de Control Interno y a un representante de las áreas centrales o federales correspondientes. Se deberá levantar acta circunstanciada para dejar constancia de dicha destrucción.

Artículo 76.- En los casos en que alguna Unidad Administrativa facultada para la asignación de armamento o municiones y tengan conocimiento que éstas ya no sean útiles por encontrarse en condiciones de inutilidad, obsolescencia o inaplicación en el servicio, deberá cumplir con las disposiciones que al respecto emita la Secretaría de la Defensa Nacional, obteniendo el recibo correspondiente, con el objeto de proceder a la cancelación de registros en el padrón inventarial respectivo.

Las Unidades Administrativas correspondientes, deberán realizar los tramites ante la Secretaría de la Defensa Nacional para que las armas de fuego que fueron entregadas sean excluidas de la Licencia Colectiva de Portación de Armas correspondiente, y se actualice el padrón del Registro Federal de Armas excluyendo éstas.

Artículo 77.- Una vez concluido el desarrollo del procedimiento de destino final de los bienes conforme a lo dispuesto en las presentes Normas, las Dependencias, Órganos Desconcentrados y Delegaciones procederán a su cancelación de registros en sus inventarios, lo mismo se realizará tratándose de bien mueble robado, extraviado o entregado a una institución de seguros como consecuencia de un siniestro.

Capítulo X

Del Comité de Bienes Muebles

Artículo 78.- El Comité de Bienes Muebles es único en la APDF y estará facultado para autorizar el destino final de los bienes muebles propuestos para baja por las Dependencias, Órganos Desconcentrados y Delegaciones, así como de las entidades que soliciten por escrito adherirse a algún procedimiento de la Administración Pública Centralizada.

Las Delegaciones, de conformidad con su operación y a la generación de desechos de bienes muebles que se determinen para baja por no ser útiles a su operación, podrán determinar la conveniencia de instalar el Subcomité de Bienes Muebles Delegacional, determinando las funciones, atribuciones y obligaciones de éste y de sus integrantes.

Artículo 79.- Para el debido cumplimiento de sus objetivos, funciones y atribuciones el Comité deberá integrarse de la forma siguiente:

Presidente:	Oficial Mayor.
Secretario Ejecutivo:	El titular de la DGRMSG.
Secretario Técnico:	El titular de la DAI.
Vocales permanentes:	Representantes de la Secretarías de Finanzas, Medio Ambiente, Seguridad Pública, Consejería Jurídica y de Servicios Legales y de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.
Vocales no permanentes:	Además de los anteriores los DGA de las Dependencias, Órganos Desconcentrados o Delegaciones que presenten asuntos para dictamen del Comité.
Asesores:	Titulares de la Dirección General de Legalidad y Responsabilidades de la Contraloría General; Consejería Jurídica y del Órgano de Control Interno en la Oficialía Mayor.
Invitados:	Las personas que asistan para proporcionar o aclarar información específica de los casos a tratar.

Los titulares de las dependencias deberán de nombrar por escrito al vocal permanente. Los titulares vocales y asesores podrán nombrar por escrito a sus respectivos suplentes.

En ausencia del Presidente, el Secretario Ejecutivo tendrá facultad para presidir las sesiones. En el caso de ausencia de ambos, se tendrá por cancelada la sesión.

El Secretario Técnico deberá presentar al presidente del Comité en la primera sesión ordinaria propuesta de integración y funcionamiento del Comité, mismo que deberá comprender la presentación, el objetivo, el marco jurídico, las definiciones, atribuciones y operación del órgano colegiado. Una vez analizado, el Comité tendrá la atribución de su aprobación.

Artículo 80.- Para efectos de tramitar el destino final de bienes muebles, que previamente hayan sido dados de baja, las Dependencias, Órganos Desconcentrados y en su caso Delegaciones, deberán presentar escrito de solicitud a la DGRMSG, adjuntando la documentación soporte de baja y en su caso, avalúo vigente de conformidad con lo que establece la Norma 66 ó 67 de este ordenamiento, a fin de que se presenten ante el Comité para su aprobación correspondiente.

El Comité sesionará de manera mensual, en las fechas y términos que al efecto se acuerden en la primera sesión, misma que se llevará a cabo dentro de la segunda quincena del mes de enero del ejercicio correspondiente.

El Comité designará la conformación de un grupo técnico que tendrá como función: la revisión de bases, las propuestas técnicas, ofertas económicas y elaboración de dictámenes que servirán de fundamento para la emisión del fallo correspondiente.

Artículo 81.- La DGA deberá remitir a la DGRMSG los informes o casos correspondientes, para ser sometidos al Comité, en los siguientes términos:

I. Relación de bienes muebles a enajenar;

II. Solicitud de destino final de los bienes muebles dados de baja, que deban someterse a la consideración del Comité, se remitirá con cinco días hábiles de anticipación a la celebración de la sesión en la que desee sean tratados, acompañándose de la documentación señalada en el procedimiento para efectuar la baja de bienes muebles, que al respecto emita la DGRMSG; e

III. Informe trimestral de conclusión o trámite de casos de enajenación de bienes muebles, en el formato que establezca la DGRMSG. Los informes se presentarán ante el Comité en las sesiones que celebre durante los meses de abril, julio, octubre y enero.

El informe anual de enajenación de bienes muebles del ejercicio anterior, será presentado a la DGRMSG de acuerdo a los lineamientos emitidos para tal efecto, dentro de los primeros diez días hábiles del mes de enero del ejercicio correspondiente, el que será informado al Comité para verificar y analizar los resultados obtenidos en los procesos ejecutados.

Artículo 82.- Las bases de enajenación serán revisadas y aprobadas por el grupo técnico designado por el Comité o Subcomité, antes de la publicación de la convocatoria de licitación.

Artículo 83.- El procedimiento de la enajenación a través de Licitación Pública se llevará a cabo conforme a los siguientes plazos mínimos 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.

I.	<i>Consulta y venta de bases:</i>	<i>3 días.</i>
II.	<i>Verificación física de los bienes:</i>	<i>1 día</i>
III.	<i>Sesión de aclaración de bases:</i>	<i>2 días</i>
IV.	<i>Acto de apertura de Ofertas:</i>	<i>1 día</i>
V.	<i>Emisión de fallo:</i>	<i>1 día</i>

En el caso de Invitaciones Restringidas los plazos se computarán a partir de la invitación correspondiente.

I.	<i>Consulta y venta de bases y verificación física de bienes:</i>	<i>2 días</i>
II.	<i>Sesión de aclaración de bases:</i>	<i>2 días</i>
III.	<i>Acto de apertura de Ofertas:</i>	<i>1 día</i>
IV.	<i>Emisión de fallo:</i>	<i>1 día</i>

El plazo en que la persona o personas deberán efectuar el retiro de los bienes adjudicados, se deberá determinar de conformidad al tipo de bien o bienes de que se trate y el tratamiento que se le deberá realizar a los bienes enajenados.

En casos debidamente justificados el Comité o Subcomité respectivo podrá autorizar la reducción de plazos. El plazo para la emisión de fallo podrá diferirse informando por escrito a todos los participantes.

Capítulo XI

Operación de los Almacenes

Artículo 84.- Las Dependencias, Órganos Desconcentrados y Delegaciones, en la operación de los Almacenes Centrales, Locales y Subalmacenes deberán observar las disposiciones contenidas en las presentes Normas, sin perjuicio de lo que establezcan el Código Financiero, las relativas a seguridad e higiene y de protección civil, y demás ordenamientos legales aplicables.

Artículo 85.- Los bienes adquiridos por las Dependencias, Órganos Desconcentrados y Delegaciones o aquellos bienes procedentes de compras consolidadas, deberán recibirse de acuerdo con los contratos debidamente requisitados preferentemente en los Almacenes Centrales y el titular de éstos deberá sellar y firmar de recibido la factura o nota de remisión presentada por el proveedor o prestador de servicios, realizando el registro de entrada correspondiente.

El sello de alta para la recepción de bienes muebles en los Almacenes Centrales, Locales o Subalmacenes será único y estará a cargo de sus titulares.

Artículo 86.- Cuando las Dependencias, Órganos Desconcentrados y Delegaciones no cuenten con instalaciones o con equipamiento especial para el almacenamiento de los bienes muebles que adquieran, y que por sus cualidades y especificaciones técnicas requieran conservarse en condiciones especiales, podrán establecer en los contratos de adquisiciones, que las personas físicas o morales adjudicadas tendrán bajo su guarda y custodia los bienes, siempre que estas cuenten con las instalaciones adecuadas.

Esta modalidad deberá contar con la autorización del titular de la Dependencia, Órgano Desconcentrado o Delegación convocante y previa opinión favorable de la Oficialía Mayor, misma que establecerá los lineamientos y términos en que se pactará la guarda y custodia de los bienes.

Artículo 87.- Para efecto de lo establecido en la norma anterior, las Dependencias, Órganos Desconcentrados y Delegaciones, deberán considerar en el contenido del contrato, los alcances y mecanismos para asegurar el correcto resguardo de los bienes que se dejarán en custodia de las personas físicas y/o morales que resulten adjudicadas, especificando, tanto la responsabilidad de la Dependencia, Órgano Desconcentrado o Delegación y los términos en que deberán estar asegurados durante la guarda y custodia de los bienes.

Artículo 88.- La DGA adoptará las medidas procedentes para que los bienes muebles adquiridos se reciban de conformidad con las descripciones señaladas en el contrato respectivo, observando la oportunidad de entrega, la calidad y la garantía comprometida en el mismo.

Artículo 89.- La DGA ordenará la conformación de un registro de firmas de los servidores públicos facultados para autorizar el retiro de bienes del Almacén Central, Local o Subalmacén de su jurisdicción, comunicando por escrito al responsable de éstos.

La autorización de retiro de bienes en almacén estará limitada al correcto aprovechamiento de los bienes en actividades de las Unidades Administrativas, y los servidores públicos facultados serán responsables ante la Dependencia, Órganos Desconcentrado o Delegación, del ejercicio indebido de dicha autorización.

Artículo 90.- Las Dependencias, Órganos Desconcentrados o Delegaciones, previo a la adquisición de bienes muebles, deberá obtener en las solicitudes de compra el "Sello de Existencia o de No Existencia

de Almacén” que asentará y firmará el responsable del Almacén Central, avalando la existencia o no-existencia en los Almacenes Locales o Subalmacenes de su jurisdicción.

El “Sello de Existencia o No Existencia en Almacén” citado en el párrafo anterior, se asentará y firmará en las solicitudes de compra cuando se cuente con existencias de estos artículos o materiales, debiéndose justificar el área solicitante que los bienes se requieren para cubrir necesidades adicionales o para programas específicos.

Artículo 91.- Las Dependencias, Órganos Desconcentrados y Delegaciones deberán definir los niveles máximos y mínimos de existencia en almacén para cada uno de los bienes muebles, tomando en consideración sus necesidades de operación.

Con el fin de prever la cantidad necesaria de los artículos y materiales en existencia y conservar la calidad de los mismos, las DGA deberán considerar un plazo máximo para la permanencia de bienes en almacén de 30 días naturales para bienes instrumentales y 90 días naturales para bienes de consumo, con el fin de prever la cantidad necesaria y conservar la calidad de los mismos.

En el caso de bienes que permanezcan en el almacén mayor tiempo de lo señalado en el párrafo anterior y que por sus características específicas o por su situación en particular, no deban ser considerados de lenta y/o nula rotación, deberán de justificar su permanencia en el almacén e informar a la DAI en los informes correspondientes.

Artículo 92.- Las Dependencias, Órganos Desconcentrados y Delegaciones registrarán los movimientos de entradas y salidas de los bienes muebles, en hojas electrónicas o en tarjetas kárdex, conforme a la estructura de captura determinada para tal efecto por la DGRMSG y con la periodicidad que ésta determine, teniendo por objeto precisar sus existencias y sus valores.

Capítulo XII

Del registro de los Bienes Muebles

Artículo 93.- Las Dependencias, Órganos Desconcentrados y Delegaciones, conforme a lo dispuesto en el Código Financiero del Distrito Federal, registrarán todos los movimientos de alta, baja y existencias de bienes instrumentales, mediante el sistema denominado Inventarios Perpetuos. En la misma forma la valuación de los inventarios y existencias de bienes muebles en los almacenes, se hará con base en el método de costos promedio.

Capítulo XIII

Del Catálogo de Adquisiciones, Bienes Muebles y Servicios del Distrito Federal

Artículo 94.- La DGRMSG conforme a sus atribuciones, emitirá y actualizará el CABMSDF que contendrá las claves y denominaciones para el manejo y control de los bienes muebles, a las que se sujetarán las Dependencias, Órganos Desconcentrados y Delegaciones, así como de las Entidades de la Administración Pública del Gobierno del Distrito Federal y habrá de aplicarse en las áreas de adquisiciones, almacenes e inventarios.

Capítulo XIV

Del Reaprovechamiento de los Bienes Muebles

Artículo 95.- Las Dependencias, Órganos Desconcentrados y Delegaciones conformarán periódicamente la información respecto de las existencias de bienes muebles de lenta o nula rotación que se encuentren en condiciones de ser reaprovechados y lo darán a conocer mediante escrito dirigido al Titular de la Unidad Administrativa de Apoyo Técnico-Operativo de su adscripción.

De la existencia de bienes de lenta y nula rotación que no hayan sido requeridos y que se encuentren en condiciones de uso, la DGA deberá informar a la DAI.

Capítulo XV

Del Inventario Físico de Bienes Muebles

Artículo 96.- Las Dependencias, Unidades Administrativas y Órganos Desconcentrados verificarán las existencias de bienes muebles en almacén, realizando inventario físico de éstas por lo menos cada seis meses. En el caso de las Delegaciones lo realizarán por lo menos una vez al año.

La DGA deberá requerir mediante oficio la intervención del Órgano de Control Interno respectivo y de la DAI, respecto de la realización del inventario en el ámbito de su adscripción, adjuntando el programa de actividades y calendario correspondiente, a fin de que se verifique el cumplimiento de la realización de dicho acto.

Capítulo XVI
Del Recurso de Inconformidad

Artículo 97.- Los interesados afectados por cualquier acto o resolución emitido por las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal, en los procedimientos de licitación pública e invitación restringida a cuando menos tres ofertantes que contravengan disposiciones que rigen la materia objeto de esta ley, podrán interponer el recurso de inconformidad en términos de lo dispuesto por la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal.

El recurso de inconformidad deberá presentarse ante el superior jerárquico de la autoridad que emitió la resolución. Será competente para conocer y resolver este recurso dicho superior jerárquico, es decir, la Oficialía Mayor del Distrito Federal.

CONCLUSIONES

La licitación pública es sin duda un instrumento que el Estado debe utilizar para transparentar las contrataciones que prevé el artículo 134 Constitucional y lo es sobremanera cuando tienen que ver los recursos públicos que tiene a su cargo para la realización de sus fines encaminados en beneficio de la sociedad mexicana.

A los diversos procedimientos de contratación administrativa que el Estado realiza lo sustentan principios de legalidad y transparencia entre los más importantes, que harán que el procedimiento se adecue a las circunstancias que en cada caso apliquen, particularmente en las enajenaciones de bienes muebles se deben atender a estos principios, sin omitir alguno, para lograr aquellos objetivos, por lo tanto se concluye:

PRIMERO. En el inicio de la historia de México y durante su desarrollo, algunas culturas se agruparon por el solo interés de subsistir y luego lo hicieron para obtener un dominio sobre las más débiles, trocaban mercancías para subsistir pero nada más, no obstante, que practicaban diversas disciplinas aún no tenían la necesidad de crear instituciones y más aún denominarlas como las que actualmente conocemos, aunque hay muchos que para entenderlas las asemejan con las actuales para explicarse como funcionaban.

SEGUNDO. Existen diversidad de textos y narraciones que tratan de explicar el desarrollo y el nivel de evolución de las culturas que habitaban estas tierras mexicanas, algunas de las explicaciones (sobre todo españolas) pretenden desvirtuar su avanzado conocimiento en ciertas disciplinas, y de verdad que su contenido no deja lugar a dudas, se ocultó el genocidio que con toda seguridad existió dado el atraso bélico de las culturas y sin duda, se enterró la original supremacía de aquellas culturas, no obstante su precaria evolución en cuanto algunas instituciones.

TERCERO. Los hechos que detonaron la Independencia de México fueron el saqueo continuo, el dominio traducido en monopolio de la producción agrícola y de extracción de metales, el maltrato físico y mental que sufrían, así como la injusta distribución de tierras, entre otras circunstancias no menos importantes, en esta época el desarrollo o evolución se detuvo y solo existía un fin, despojarse de ese yugo.

CUARTO Delimitar el campo de acción y establecer un concepto claro y a la vez detallado de la enajenación de bienes, se vuelve necesario, toda vez, que podemos tener leyes o normas internas, se pueden crear áreas y poner al personal para que se cumplan, pero si no contamos con el concepto que delimite la actividad administrativa y que supere la omisión de la normatividad, la deficiencia seguirá existiendo, porque se actuará fuera de lo que la ley o la norma establezca y entonces, continuaremos viendo que se resolverá discrecionalmente y no de forma transparente.

QUINTO. Debido a la falta de identidad y de importancia que el Gobierno del Distrito Federal a través de su Administración Pública le ha dado al procedimiento de licitación pública para la enajenación de bienes muebles, éste ha tenido influencia de aplicación por parte de la Ley General de Bienes Nacionales de competencia del Gobierno Federal, y por materias como las de adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras públicas, lo que en su momento generó observaciones y recomendaciones que no fueron atendidas con oportunidad.

SEXTO. Con la implementación de medidas tendientes a mejorar los espacios físicos para el resguardo de los bienes muebles propiedad del Gobierno del Distrito Federal, la Administración Pública dio un paso importante al descentralizar las funciones de un almacén central en diversos centros de resguardo lo que los denominó almacén central, almacén local y subalmacén, sin embargo, la falta de supervisión y seguimiento a los procedimientos de verificación de entrada y salida, alta y baja de bienes, así como del registro de los movimientos efectuados ocasionará más pérdidas que pudiesen generar beneficios económicos a la administración.

SÉPTIMO. Originado por un desinterés claro de la Administración Pública del Distrito Federal la enajenación de bienes muebles podría ser utilizada para recuperar los recursos financieros del Gobierno del Distrito Federal, porque como lo podemos ver sus almacenes están copados de muebles que se deterioran más y más por el ambiente o por estibarse inadecuadamente, la recuperación por sus ventas originarían un mejor destino de algunos recursos, es probable que no se recupere el valor original, pero si podría emplearse para otras transferencias y tal vez porque no, cobrar impuestos por otros conceptos.

OCTAVO. En el Distrito Federal aún es de aplicación la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, no obstante que se cuenta con una ley para sancionar y castigar la irresponsabilidad ocasionada por los actos u omisiones de los servidores públicos, la amplitud que pudiera tener este dispositivo legal, no es más amplio, toda vez que en primera instancia la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público no es clara, no solo en el procedimiento de licitación, sino también en materia de responsabilidades de los servidores públicos.

NOVENO. El procedimiento de licitación pública para la enajenación de bienes muebles al verse influenciada por procedimientos distintos a los de su naturaleza, conlleva imprecisiones e inadecuados métodos de resolución de los conflictos, si bien las otras materias son de igual manera verdaderas instituciones y permiten realizar contrataciones oportunas al Gobierno del Distrito Federal, también es cierto, que los servidores públicos que llevan a cabo la enajenación de bienes muebles, además, de provocar confusión a algunos participantes pudieran desvirtuar la verdadera intención del procedimiento que es la búsqueda de la legalidad y la transparencia en el manejo de los recursos públicos.

DÉCIMO. En la práctica del procedimiento de licitación pública, es de esencial importancia, toda vez que no hay otra forma de contratación en la que previo a la firma del instrumento de contratación, la Administración Pública tenga un estrecho contacto con su cocontratante y en el que pueda valorar otro tipo de circunstancias con mayor detenimiento como la actitud hacia los servidores públicos, la capacidad de espera en cuanto a que el sistema administrativo no depende de una sola área, sino que su buen funcionamiento depende de otras más para entregar un resultado satisfactorio.

DÉCIMO PRIMERO. En la práctica de este procedimiento, la realización de cada una de sus etapas sugiere que no hay confabulación en su realización, toda vez que no solo interviene la autoridad convocante, sino que también lo hace el órgano de control, sea éste quien lo represente, ya sea de la dependencia o entidad directamente o de la Contraloría General, lo que se busca es darle más transparencia y verificar que se cumpla con la normatividad vigente, y si en algún momento dado no se cumpliera esta premisa, entonces, vendrá la intervención del fiscalizador para detener el curso del procedimiento y restituir conforme a sus atribuciones resolviendo el caso en particular.

DÉCIMO SEGUNDO. En lo que naturalmente se debe poner especial atención, es en la verificación de la destrucción de los bienes, porque si en todo el curso del procedimiento de la licitación se verificó se diera cumplimiento a la normatividad, y a pesar de que la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público no precisa entre otras cosas cuales serán los criterios para una adecuada destrucción de bienes, este momento posterior al procedimiento debe observarse con detenimiento y hacer cumplir con criterios claros la observancia de esta destrucción en el lugar, fecha y hora pactados y en caso de no obedecer la normatividad, aún la interna, castigar con todos los medios legales a mano del Estado.

DÉCIMO TERCERO. La falta de definiciones, criterios unificados, claros y detallados en una ley sea cual fuera la materia impiden que los procedimientos incoados se logren de una manera eficaz y

eficiente como se espera resulten, esta es una problemática que en la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público prevalece, aunado a que los servidores públicos involucrados sólo busquen metas a corto plazo sin considerar situaciones que pudieran presentarse, como pudiera ser el caso de que se presente una empresa con capital 100% extranjero y que además de monopolizar el mercado cumpla con todos los requisitos de la convocante, dejando en desventaja a otras empresas mexicanas con aptitud de servir.

DECIMO CUARTO. Por lo antes expuesto, las modificaciones sustantivas y adjetivas a la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público son necesarias, porque debido a la premura por tener una ley local no se planeó la formulación del contenido de dicha ley, lo que ha redundado en hacer normas administrativas internas que ponen en duda la verdadera intención de implementar reformas acordes a las necesidades del procedimiento de licitación pública, además, que representa un evidente desconocimiento de la formulación de lineamientos jurídicos que efectivamente resuelvan estas faltas e inconsistencias.

DÉCIMO QUINTO. Una de las formas de solucionar la imprecisión en la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, con relación al procedimiento de licitación pública, es que el contenido de las Normas Generales de Bienes Muebles de la Administración Pública del Distrito Federal se eleve a rango de ley para que tenga el carácter de pública y se haga obligatoria para todos los que en estos procedimientos intervienen, o en su defecto, presentar un proyecto de Reglamento de la ley en estudio, porque a decir verdad, las Normas Generales no son más que elementos constitutivos de un Reglamento.

BIBLIOGRAFIA

1. ACOSTA ROMERO, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Primer Curso, décimo sexta ed., Ed., Porrúa, México 2002.
2. ANZURES, Maximino Contabilidad General, trigésimo tercera reimpresión, Ed., Porrúa, México 1990.
3. ARNAIZ AMIGO, Aurora, Historia Constitucional de México, Ed., Trillas S.A. de C.V., 1999.
4. Banco Interamericano de Desarrollo, Administración de Empresas Públicas, Volumen I, primera reimpresión, México 1983.
5. COSÍO VILLEGAS, Daniel, Historia Mínima de México, segunda ed., El Colegio de México, México 1994.
6. CRUZ MECINAS, Leonel, Principios Generales de Compras Compañía Editorial Continental, S.A. de C.V., México 1985.
7. DELGADILLO GUTIERREZ, Humberto, LUCERO ESPINOSA, Manuel, Compendio de Derecho Administrativo, Primer Curso, segunda ed., Ed., Porrúa, México 1997.
8. DEL RIO GONZÁLEZ, Cristóbal, Costos I Históricos, Introducción al Estudio de la Contabilidad y Control de los Costos Industriales, décimo cuarta reimpresión, Ediciones Contables y Administrativas, S.A. de C.V., México 1995.
9. DROMI, José Roberto, La Licitación Pública, Ed., Astrea de Alfredo de Palma, Buenos Aires Argentina, 1989.
10. ENGELS, Federico, Origen de la Familia, la Propiedad Privada y el Estado, Ed., Unidos Mexicanos, S.A.
11. FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, Derecho Administrativo, Contratos, Ed., Porrúa, México 2000.
12. FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, vigésimo novena ed., Ed., Porrúa, México 1990.
13. GONZÁLEZ Blackaller, Ciro. Nueva Dinámica de la Vida Social, Ed., Herrero S.A., México 1984.
14. H. MORGAN, Lewis, La Sociedad Primitiva, tercera ed., Ed. Ayuso, 1975.
15. LEENDERS R. Michiel, FEARON E. Harold, Administración de Compras y de Materiales, traducida por C.P. ALBERTO GARCIA MENDOZA, tercera reimpresión 1992, ED., Compañía Editorial Continental, S.A. de C.V.
16. LÓPEZ-ELÍAS, José Pedro, Aspectos de la Licitación Pública en México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 1999.
17. LUCERO ESPINOSA, Manuel, La Licitación Pública, segunda ed., Ed., Porrúa, México 2002.

18. MARTÍNEZ ALFARO, Joaquín, Teoría de las Obligaciones, tercera ed., Ed., Porrúa, México 1993.
19. MARTINEZ MORALES, Rafael I, Derecho Administrativo, 1er y 2o. Cursos, cuarta ed., Oxford University Press México, S.A. de C.V., México 2000.
20. MATUTE, Álvaro, México en el siglo XIX, Fuentes e interpretaciones históricas, Instituto de Investigaciones Históricas, UNAM., CU., cuarta ed., México, 1984.
21. MEGGINSON C., León, C. MOSLEY, Donald, Administración (Conceptos y Aplicaciones), Universidad del Sur de Alabama, Cía. Ed., Continental, S.A. de C.V., México 1988.
22. NOVO, Salvador, Breve Historia del Comercio en México, Ed., Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México, México 1974.
23. PUEBLITA PELISIO, Arturo, Elementos Económicos de las Constituciones de México, Legislación, Doctrina y Jurisprudencia, segunda ed., Ed., Limusa S.A. de C.V., México 1987.
24. SERRA, MARI CARMEN, Atlas Histórico de Mesoamérica, Coordinadores Linda Manzanilla y Leonardo López Luján, segunda ed., Ediciones Larousse, S.A. de C.V., México 1993.
25. SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo, Doctrina, Legislación y Jurisprudencia, Primer Curso, décima novena ed., Ed. Porrúa, México 1998.
26. SOTO PEREZ, Ricardo, Nociones de Derecho Positivo Mexicano, decimoséptima ed., Ed., Esfinge, S.A. de C.V., México 1988.
27. VILLASEÑOR BÁEZ, Luis Francisco, La Arquitectura del Comercio de la Ciudad de México, Ed., Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México, México 1982.

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Código Civil para el Distrito Federal.

Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.

Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público.

Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal.

Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal.

Reglamento de la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal.

Ley de Obras Públicas del Distrito Federal.

Reglamento de la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal.

OTRAS FUENTES

ARCHIVOS DIVERSOS, Gobierno del Distrito Federal, Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales, Dirección General de Legalidad y Responsabilidades, Secretaría de Cultura del Distrito Federal, Delegación Venustiano Carranza, Dirección General de Regularización Territorial.

CAPITANT Henri, Vocabulario Jurídico, traducción al castellano de Aquiles Horacio Guaghanone, octava reimpresión, Ed., De Palma, Buenos Aires, 1986.

DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL, Manual de Integración y Funcionamiento del Comité de Enajenación de Bienes Muebles, Registro Secodam No. DGABM-044/96, México 1996.

GONZÁLEZ PARÁS, José Natividad, Por una Administración Pública Responsable: Conciliar Democracia, Eficacia y Ética, Instituto Nacional de Administración Pública, Praxis No. 65., México 2000.

PALOMAR DE MIGUEL, Juan, Diccionario para Juristas, tomo I, segunda ed., Ed., Porrúa, México 2003.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, Diccionario de la Lengua Española, vigésima segunda ed., tomo 4, España 2001.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Diccionario Jurídico Mexicano, tomo II, III y IV, México 1998.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Diccionario Jurídico Mexicano, tomo I, México 2000.

PAGINAS WEB

<http://www.juridicas.unam.mx>

<http://www.ijibibli@servidor.unam.mx>

<http://www.unam.mx>

<http://www.becamaradediputados.mx>

<http://www.sdf.gob>