



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.

---

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

LA APLICACIÓN DEL SISTEMA DE GESTIÓN DE CALIDAD EN LOS  
PROCEDIMIENTOS DE ADQUISICIÓN POR ADJUDICACIÓN DIRECTA EN  
LAS DEPENDENCIAS CENTRALIZADAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA  
FEDERAL, A PARTIR DE LAS REFORMAS Y ADICIONES DE LA LEY,  
PUBLICADAS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL DÍA 7 DE  
JULIO DE 2005.

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y  
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA  
O P C I Ó N E N :  
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.  
P R E S E N T A :  
V Í C T O R L A G U N A  
O L V E R A

DIRECTOR DE TESIS: LIC. CARLOS DOMÍNGUEZ TREJO



MÉXICO, D.F.,

2007



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.

## DEDICATORIA

A ti hijo, fuente de mi inspiración y motivación, que me has dado esperanza y fuerza de seguir delante, de superarme cada día más, logrando una de mis prioridades que tengo en la vida y así poder luchar para que nos depare un futuro mejor. Gracias.

A ti Claudia Cristina, quien has sido una excelente esposa, mi novia, mi amiga y mi confidente, que me has dado el apoyo incondicional en mis esfuerzos de superación profesional y motivarme a terminar estos estudios. Gracias.

A ti Madre, que te mereces este reconocimiento de un valor incalculable, porque gracias a tu esfuerzo diario ilimitado y todo lo que me procuraste, he logrado lo que soy. Gracias.

A ti Susana, por todo lo que compartimos juntos, por esos momentos inolvidables y por los venideros, que gracias al cariño que nos tenemos y nos ha mantenido muy unidos, me has ayudado a concluir con este proyecto que forma parte de mis propósitos.

A mi familia, a mis amigos y a todos aquellos que de alguna manera me ayudaron a culminar con mis estudios, les doy las gracias por estar en mi camino.

<b>CONTENIDO</b>	<b>PAGINA</b>
Introducción	1
Apartado 1. Marco conceptual	
1.1. La reforma del Estado e innovación de la Administración Pública	6
1.2. Aspectos de la calidad	9
1.3. Modelo estratégico para la innovación gubernamental	12
1.4. La gestión de la calidad en la Administración Pública Federal	17
Apartado 2. Estudio general	
2.1. El poder de compra del Estado mexicano	21
2.2. La gestión de los recursos gubernamentales	22
2.3. Importancia de los procedimientos de adquisiciones	23
Apartado 3. Estudio específico	
3.1. Los procedimientos por adjudicación directa en amparo a los artículos 41 y 42 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público Federal	31
3.2. Implantación y evaluación del <i>Sistema de gestión de calidad</i> en los procedimientos por adjudicación directa en amparo a los artículos 41 y 42 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público Federal	36
3.3. Enfoque de la gestión de la calidad hacia la mejora continua	55
3.4. Propuesta de acciones para la implementación del <i>Sistema</i>	57
Consideraciones finales	66
Bibliografía	73

# INTRODUCCIÓN

El Estado moderno, como la organización política, jurídica y administrativa en un territorio y, por lo tanto, como la forma predominante de organización en la sociedad, debe caracterizarse por sus resultados, que busca mejorar la calidad de vida de la sociedad que demanda más y mejores servicios públicos, a través de prácticas transparentes y legítimas conforme a los principios de eficiencia, eficacia y honradez.

Para cumplir con los intereses del Estado, el gobierno, a través de sus órganos e instituciones públicas, administra, dirige, organiza y sirve con el fin de proporcionar los servicios que requiere la población, asumiendo la responsabilidad de lo público. Esto no se concibe sin la *Administración Pública*, toda vez que lleva a cabo la acción ejecutora del gobierno, es decir, en ésta recaen las responsabilidades de la administración del Estado. Para ello realiza funciones con objetivos comunes y gestiona una sana convivencia social, procurando la solución y atención de cada una de las demandas colectivas.

La administración pública atraviesa por un proceso de transformación institucional y administrativo, que se caracteriza por darse de manera gradual y a largo plazo. Este proceso busca mejorar la productividad en el ejercicio de los recursos públicos, a través de reformas estructurales como la planeación estratégica y el reordenamiento institucional, con lo que se pretende lograr una administración pública más moderna, sencilla, ágil y eficiente que responda a las expectativas de servicio que demanda la sociedad.

En los últimos años se ha podido constatar, aquí y en el entorno internacional, el surgimiento del concepto denominado *calidad*, que se refiere a la aplicación de nuevas exigencias, requisitos, metodologías de trabajo, presentación de productos, etcétera, en una organización.

Gestionar la calidad en la administración pública implica realizar todas las tareas inherentes a la consolidación de una organización que se prepara para garantizar

calidad en la prestación de los servicios públicos. Esa calidad está en función de un compromiso; de una especificación de producto o servicio; del tiempo de entrega; de un ambiente organizacional predispuesto a la mejora continua; y de un conjunto de procedimientos elaborados para identificar en dónde las cosas se están haciendo bien, en función de un parámetro externo o norma adoptados voluntariamente.

Se busca que el gobierno desarrolle una administración pública de alta productividad, honestidad, confiabilidad y eficiencia en todas sus áreas y niveles; con servidores públicos que sean ejemplo de capacidad, servicio y honestidad; con estricto apego a criterios de austeridad y racionalidad en el uso de los recursos públicos.

En este contexto, el Estado moderno mexicano adoptó las herramientas necesarias para cumplir con los estándares de calidad reconocidos en el ámbito mundial, para estar en condiciones de dar una respuesta adecuada a los grandes cambios que rápidamente se están presentando en el mundo, tanto en lo económico como en lo político y social; por lo que la exigencia de competitividad, profesionalismo y servicios se presenta con mayor frecuencia como no se había dado en épocas anteriores. En la actualidad, con la implementación del *Modelo estratégico para la innovación gubernamental* en la administración pública federal, se pretende alcanzar la calidad en el quehacer gubernamental.

De acuerdo con las exigencias de este modelo estratégico para lograr la calidad en la prestación de los servicios públicos que le competen conforme a sus atribuciones a cada una de las dependencias del sector público federal, son de vital importancia las áreas de recursos materiales para cumplir con los planes y programas de cada secretaría de Estado, toda vez que el suministro oportuno de bienes y servicios requeridos por la organización, daría respuesta en tiempo y forma a las demandas sociales.

En consecuencia, la aplicación del *Sistema de gestión de calidad* en las áreas de recursos materiales de las dependencias del sector público federal, específicamente en las direcciones de adquisiciones, deben tener como objetivo para alcanzar la calidad: adquirir, administrar y suministrar bienes y servicios con las mejores condiciones del mercado para garantizar la satisfacción del usuario a través del suministro oportuno de sus requerimientos, con base en la mejora continua del sistema, para lo cual se espera contar con las herramientas (técnicas y administrativas) modernas, que permitan lograr la competitividad y profesionalismo en la prestación del servicio.

Sólo así, se puede lograr un mecanismo moderno que sea capaz de proporcionar confiabilidad y satisfacción por los resultados logrados en la sociedad, en donde se ejercen acciones y recursos para ello.

De modo que, en el primer apartado se analiza la denominación de *calidad* y su aplicación dentro de la administración pública.

En el segundo apartado, se expone la importancia de los recursos materiales y su óptima administración, para que el Estado pueda cumplir con los objetivos señalados en los planes nacionales de desarrollo y los programas sectoriales.

Finalmente, en el tercer apartado, y considerando los procedimientos para las compras gubernamentales como parte fundamental para el desempeño de cada dependencia y para que éstas a su vez satisfagan las demandas de la sociedad, se proponen modelos para la implantación de los procedimientos específicos para la adjudicación directa, al amparo de los artículos 41 y 42 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

# **CAPITULO 1**

## **MARCO CONCEPTUAL**

## 1.1 La reforma del Estado e innovación de la administración pública

El concepto de Estado es amplio y, por tanto, cuenta con múltiples acepciones. De acuerdo con Carina Gómez Frode existen dos definiciones principales de Estado: la primera se refiere a la *organización del poder dentro de un conjunto social determinado, con una estructura económica e ideológica, y con una serie de aparatos institucionales y normas jurídicas destinadas a regular el funcionamiento de la sociedad.*<sup>1</sup> En la segunda, se hace referencia a *una comunidad humana que, además de regirse con base en una estructura de organización gubernamental, está delimitada geográficamente.*<sup>2</sup>

Para el presente trabajo, la primera definición se puede considerar la más adecuada porque concibe al Estado como autoridad suprema, cuyo objetivo, como se citó anteriormente, es regular el funcionamiento de la sociedad. Para cumplir con los intereses del Estado, el Gobierno administra, dirige, organiza y sirve a través de sus órganos e instituciones públicas, que al proporcionar los servicios que requiere la población lo lleva a asumir la responsabilidad de lo público. Esto no se concibe sin la administración pública, toda vez que lleva a cabo la acción ejecutora del Gobierno, es decir, en ésta recaen las responsabilidades de la administración del Estado. Para ello, realiza funciones con metas comunes y gestiona una sana convivencia social, que procura la solución y atención de cada una de las demandas colectivas.

Para que el Estado pueda sobrevivir es necesario que sea capaz de adaptarse a los cambios económicos, políticos y sociales que acontecen en su territorio, debido a que la sociedad no es estática, tanto ésta como sus requerimientos permanecen en constante evolución y crecimiento. Este proceso conocido como reforma del Estado obedece a la necesidad de mejorar la productividad, la eficiencia y la eficacia en la atención de las demandas ciudadanas. Por lo tanto, se

---

<sup>1</sup> Carina Gómez Frode, *Introducción a la teoría política*, Oxford University Press, México, UNAM, 2000, p. 9

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 9.

puede definir la reforma del Estado como un proceso dinámico que implica un conjunto de modificaciones legales e institucionales que se llevan a cabo para permitir al Estado adecuarse a una nueva realidad social.

La reforma del Estado implica, a su vez, tres reformas distintas: primero, una constitucional que tiene que ver con las modificaciones al marco jurídico que rige un Estado determinado y en donde se establecen, entre otros aspectos, los poderes y el nivel de intervención del mismo; la segunda reforma es la política, es decir, la relación política que existe entre el Estado y la sociedad; en tercer lugar la reforma en lo administrativo (que es de la que se ocupa el presente trabajo) que está orientada a la mejora de los procesos al interior de la administración pública, que implica el “redimensionamiento del Estado”, prácticas y procesos de toma de decisiones y el diseño e implementación de políticas públicas.

Aun cuando existen referentes sobre reformas al Estado mexicano desde el inicio de su vida independiente, es en el siglo XX cuando se conformaron diversas comisiones orientadas al mejoramiento de la administración pública. Sus objetivos eran: *suprimir servicios no indispensables, mejorar el rendimiento del personal, hacer más expeditos los trámites con el menor costo y conseguir un aprovechamiento de los fondos públicos.*<sup>3</sup>

En 1965, se creó la Comisión de Administración Pública (CAP) que contemplaba una reforma administrativa integral, la cual tenía entre sus propósitos introducir técnicas de organización administrativa, así como, mejorar la preparación del personal gubernamental.

Durante la década de los ochenta surge un movimiento de reforma en el ámbito

---

<sup>3</sup> Alejandro Carrillo Castro, *La Reforma Administrativa. Base metodológica. Antecedentes e institucionalización del proceso (1821-1971)*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1980. Citado en Carrillo Castro y Campero Cárdenas, *La reforma administrativa en México desde la perspectiva de la formación de funcionarios públicos*, VIII Congreso Internacional CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Panamá, 28-31 de octubre de 2003. p. 2.

internacional que sería conocido como la “Nueva gerencia pública” (*New Public Management*), que buscaba trasladar a la esfera pública los modelos gerenciales empleados en la iniciativa privada, debido a que la manera como se desempeñaba el gobierno implicaba una serie de procedimientos que no respondían a las necesidades y expectativas de la ciudadanía, además de que no se preocupaba por los resultados obtenidos; por lo que se le consideraba *un actor entregado a sus intereses corporativos en detrimento de los intereses colectivos*.<sup>4</sup>

La “Nueva gerencia pública” implicaba una reducción inminente en el tamaño del Estado, en donde el gobierno operaría como una empresa privada y la población sería considerada como clientes y no como ciudadanos. También, proponía mejorar el desempeño de la administración pública a través de la rendición de cuentas; acceso a la información gubernamental; y la implementación de controles de calidad en los servicios que presta el gobierno, entre otras acciones.

La implementación de este modelo requiere de ocho elementos:

- *reducción de costos con búsqueda de mayor transparencia en la asignación de recursos;*
- *desagregación de las organizaciones burocráticas tradicionales en agencias separadas (agencias ejecutoras o empresas gubernamentales), generalmente relacionadas por contratos o cuasi-contratos;*
- *separación entre el comprador y el proveedor;*
- *introducción de mecanismos de mercados o cuasi-mercado;*
- *descentralización de la autoridad gerencial;*
- *introducción de la gestión de desempeño;*
- *nuevas políticas de personal, cambiando desde el empleo público permanente y patrones salariales nacionales para contratos por plazo, con pagos relacionados a desempeño y con determinación local de las condiciones de trabajo y de pago; y*

---

<sup>4</sup> Sonia Fleury, “Reforma del Estado”, Artículo del Banco Interamericano de Desarrollo, Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES), en *Diseño y gerencia de políticas y programas sociales*, diciembre 2000. p. 91.

- *aumento del énfasis en la calidad, enfocada en la satisfacción del consumidor.*<sup>5</sup>

Si bien el modelo no ha sido implementado en su totalidad, existen algunos aspectos que han modificado las prácticas en la administración pública como *transformar la conducta y actitudes de los servidores públicos, prestando mayor atención en cuanto eficiencia, eficacia y calidad en el servicio, y reemplazando estructuras jerárquicas centralizadas por una gerencia pública descentralizada.*<sup>6</sup>

Se puede decir, que en la actualidad la administración pública ha sido rebasada en su totalidad, debido principalmente a la naturaleza cambiante de la sociedad que demanda más y mejores servicios públicos, además de la falta de herramientas técnicas y administrativas modernas que permitan lograr la competitividad y profesionalismo en los servicios que presta el Estado.

## 1.2 Aspectos de la calidad

El concepto de calidad nace en Japón en la segunda mitad del siglo XX. Exactamente después del proceso de reconstrucción que atravesó a raíz de la *Segunda Guerra Mundial*, este país crea la filosofía del mejoramiento continuo dentro de sus organizaciones, pero es en los años sesenta cuando aparecen los primeros indicios del control de la calidad en diversos productos y servicios japoneses, bajo los principios de *planear, hacer, verificar y actuar*<sup>7</sup> basados en la capacidad de éstos para satisfacer las necesidades del cliente.

Esta estrategia le permitió a Japón ser competitivo ante los mercados internacionales, por lo que Estados Unidos al conocer el éxito que obtuvo su creador, retomó las herramientas necesarias para adecuarlas a los métodos y

---

<sup>5</sup> *Idem. p.92.*

<sup>6</sup> Juan Manuel Barrera Grageda, "¿El fin de la Administración Pública?", en *Economía, Sociedad y Territorio*, vol. IV, núm. 16, 2004, p. 750

<sup>7</sup> Ishikawa Kaoru, *¿Qué es el control de calidad? La modalidad japonesa*, Colombia, Norma, 1997.

procedimientos de sus empresas.

En consecuencia, se puede concebir la calidad como *la capacidad de un bien o servicio de satisfacer las necesidades explícitas o implícitas del usuario inmediato o último beneficiario de ese bien, es decir, el ente (persona física o jurídica) final por el cual se justifica una acción y el que, a su vez, justifica la existencia del proveedor de dicho bien o servicio.*<sup>8</sup>

La calidad implica tener la capacidad de cumplir con las obligaciones y responsabilidades bajo los principios de eficiencia y eficacia, así como, con los objetivos de la organización en tiempo y forma, que busca la mejora continua al superar las expectativas de los clientes a través de: exigencias, requisitos, metodologías de trabajo, presentación de productos, etcétera, para que los servicios que se presten sean lo mejor posible y, de esta manera, satisfacer las necesidades del usuario final (cliente).

Gestionar la calidad en la prestación de un servicio conlleva adoptar los instrumentos gerenciales correspondientes para que, de una manera organizada y planificada, la organización obtenga resultados satisfactorios y demuestre la capacidad de atender situaciones no previstas en sus procedimientos.

Por lo anterior, la gestión de la calidad precisa de instrumentos y normas (generalmente voluntarias), sobre las cuales se establece el sistema que gestiona este aspecto al interior de la organización.

Para normar la calidad es imprescindible la certificación ISO 9000 (International Organization for Standardization) de los procesos a los que se apliquen, que consiste en un conjunto de normas, no obligatorias, cuyo objetivo es tanto regir la

---

<sup>8</sup> Guillermo Malvicino, "La gestión de la calidad en el ámbito de la Administración Pública. Potencialidades para un cambio gerencial", Buenos Aires, Agosto 2001, documento presentado como ponencia en el IV Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública, Buenos Aires, Argentina, Noviembre de 2001. p. 4.

administración de la calidad en una organización como incrementarla a través de la planeación, ejecución, control y mejora continua de sus procesos.

Los principios de esta norma son: enfoque al cliente, liderazgo, participación del personal, enfoque basado en procesos, enfoque de sistemas para la administración, mejora continua, toma de decisiones con base en hechos y relaciones de beneficio mutuo con los proveedores.

Las normas o estándares que son utilizados para los aspectos de calidad son emitidos por un organismo de normalización, con la finalidad de mejorar los aspectos de la organización en cuanto se refiere a programar, registrar y verificar la aplicación de los procedimientos conducentes a la satisfacción del cliente. Por lo que se hace necesario certificar el sistema para lograr el reconocimiento como símbolo de compromiso con la calidad.

La certificación es el reconocimiento, por una entidad certificadora, a un proceso que resultó exitoso en el inicio de la gestión de la calidad. Para ello es necesario responder adecuadamente a los requerimientos de una norma del sistema ISO 9000, que significa implementar procedimientos, métodos de verificación y registros funcionales especificados por la misma.

*Toda certificación es un contrato bilateral entre la organización y la certificadora. Ambas tienen obligaciones y derechos que cumplir en función de un sello de calidad. La certificadora se obliga a auditar y mantener la vigencia del sello en la medida que la empresa cumpla con los requisitos normativos y comerciales. Por su parte la empresa se obliga a cumplir con los requisitos normativos y a no transgredir la reglamentación sobre la cual se basan las condiciones de otorgamiento del sello.<sup>9</sup>*

Los organismos de certificación son los encargados de realizar las auditorías y los mantenimientos al sistema, antes de emitir sus comentarios respecto al objeto de

---

<sup>9</sup> *Idem. p.6.*

la certificación. Las unidades certificadoras no pueden asistir y certificar un sistema de gestión en específico de una organización, ya que de hacerlo se generaría un conflicto de intereses entre la certificadora y la organización.

Para establecer un sistema de gestión de calidad en una organización se requieren: normatividad vigente en la materia, manuales de calidad, plan de calidad, política de calidad, objetivos de calidad y manuales de organización.

Es importante tomar en cuenta, que la calidad en la Administración Pública no se puede aplicar de la misma forma como se utiliza en el sector privado, aunque se sabe que es una técnica que proviene de este sector, no se debe descartar su utilización, sino emplearla con las debidas adecuaciones a partir de factores administrativos, pues se trata de avanzar hacia una época de innovación.

### **1.3 Modelo estratégico para la innovación gubernamental**

La innovación gubernamental ha sido considerada, en la actualidad, como un cambio en la forma de hacer las cosas dentro de la administración pública, que se caracteriza porque pretende ser eficiente y garantizar la confiabilidad de las instituciones con las que cuenta el gobierno.

Este cambio se está dando en forma paulatina en algunos gobiernos de todo el mundo, es decir, se realizan prácticas para hacer que sus instituciones sean más útiles y eficaces, para así alcanzar el desarrollo económico, político y social acorde con las necesidades de cada país.

En este sentido, el cambio obliga al Estado a asumir un nuevo papel ante una sociedad más informada, participativa, dinámica y plural; lo coacciona a ser más eficiente y flexible en sus estructuras, es decir, un Estado estratega que realice cambios en la gestión pública, así como, en la tarea de conducir y administrar el

cambio con enfoque estratégico, orientado a establecer nuevas formas de organización y de dirección.

Promover la innovación y la calidad en la administración pública para elevar la productividad de los productos y servicios que presta el Estado, conlleva a que en las instituciones se genere una cultura de calidad, traducida en una nueva forma de gestionar lo público.

Para lograr lo anterior se requiere:

- Sensibilizar y promover una cultura de calidad mediante el desarrollo de conocimientos, aptitudes y habilidades.
- Crear un ambiente de calidad en el trabajo.
- Crear una organización y una administración participante.
- Planear y desarrollar permanentemente proyectos específicos de mejora, identificando las áreas de oportunidad, atendiendo las expectativas y necesidades de los ciudadanos/clientes.
- Normalizar los procesos clave y desarrollar una cultura de medición.

Fuente: Autoría propia

En México se han realizado grandes cambios para inducir de alguna forma la calidad en el sector público. Se puede mencionar que en el periodo de 1989-1994 se llevó a cabo el Programa General de Simplificación Administrativa; en 1992, el Acuerdo Nacional para la Evaluación de la Productividad y la Calidad; posteriormente, el Programa Nacional de Modernización de la Empresa Pública durante 1990-1994; y de 1995-2000, el Programa de Modernización de la Administración Pública. Estos procesos de cambio se dieron debido a que la administración pública se estaba volviendo cada vez más deficiente ante la creciente demanda de soluciones para las necesidades reclamadas por la sociedad, por lo que era urgente la modernización en el sector público. Sin embargo, fue hasta el año 2000 cuando la Presidencia de la República presentó

en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 el tema de la *Innovación de la Administración Pública Federal*, mediante un modelo estratégico consistente en un mecanismo para mejorar la calidad en la prestación de los servicios, así como, la productividad y competitividad de los servidores públicos para satisfacer de manera eficiente las necesidades sociales, además, se buscaba el cambio de la gestión pública mediante la aplicación del modelo de calidad asociado a metas, conocido como Modelo Intragob.

El gobierno federal busca mejorar las gestiones de las instituciones públicas y con eso ofrecer a la ciudadanía un servicio de excelencia, para lo cual se requiere hacer las cosas diferentes y bien, esto es, innovar lo que se está haciendo día con día, pero hacerlo bien, por lo que precisa de modelos de calidad, a través de la certificación de los procesos claves ante la norma ISO 9001-2000, que permita a las instituciones evaluarse y mejorar sus procesos.

La Presidencia de la República define la innovación en gobierno como

*[...] un movimiento de carácter cultural y estructural que busca reformar radicalmente la orientación, la capacidad y la velocidad de respuesta estratégica de la Administración Pública Federal, revisualizándolo todo desde múltiples perspectivas.<sup>10</sup>*

*Es un movimiento cultural y estructural porque vertebra a todos los servidores públicos alrededor de un propósito, quienes usando estrategias para el cambio, revisualizan los macroprocesos clave para mejorar la capacidad de gobernar.<sup>11</sup>*

De lo anterior, se puede decir que el Modelo Intragob es una política de calidad del

---

<sup>10</sup> Presidencia de la República, *Modelo estratégico para la innovación y calidad gubernamental*, Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental, [www.innova.fox.presidencia.gob.mx](http://www.innova.fox.presidencia.gob.mx). 2002.

<sup>11</sup> *Idem*. [www.innova.fox.presidencia.gob.mx](http://www.innova.fox.presidencia.gob.mx)

Gobierno federal que permite transformar a la administración pública para proyectar un gobierno de clase mundial. Consiste en fomentar en los servidores públicos la cultura de calidad, de manera que se vayan adecuando en forma paulatina los procesos, estructuras, métodos y procedimientos del quehacer gubernamental, para que la administración pública sea ágil, eficiente, confiable, honesta, transparente, innovadora y con mejoras continuas; así como, tener la posibilidad de mostrar resultados medibles para evaluar su desempeño y, así, estar en condiciones de conocer lo que se está haciendo bien o, en caso contrario, identificar las deficiencias que se presentan en cada una de las actividades públicas.

En el Modelo Intragob se propone que todas las actividades de la organización que afectan la calidad sean conducidas en un ciclo constante de planeación, control y documentación, con el propósito de satisfacer las expectativas de la sociedad.

Dentro de los objetivos principales que se pueden identificar en la implantación de este Modelo por el gobierno federal, son los siguientes:

- Calidad en la prestación de los servicios.
- Confiabilidad de la sociedad en la forma de gobernar.
- Honestidad de los servidores públicos y orgullo en su trabajo.

Cabe señalar, que para cumplir con los objetivos antes señalados se requiere de un proceso paulatino en el que vaya madurando el Modelo conforme a su aplicación y, a su vez, se detecten los beneficios que éste va proporcionando.

**Beneficios de la implantación**

**Elementos de Intragob**

- Cambio de cultura
- Una efectiva administración de los recursos
- Ser competitivo
- Reconocimiento
- Satisfacción al cliente
- Desarrollo del funcionario público
- Administración de la información y la tecnología
- Planeación
- Gestión y mejora de los procesos
- Resultados

Fuente: Modelo estratégico para la innovación y calidad gubernamental

Para el buen cumplimiento de las metas establecidas se realizó un esquema de trabajo denominado *Agenda del buen gobierno*, que implementó la Presidencia de la República a partir del 2002. Este documento promueve el cambio de actitudes y conductas de la cultura laboral en servidores públicos, además de fomentar la mejora continua, la innovación y el trabajo en equipo de estos mismos empleados, con la finalidad de aumentar el desempeño de la administración pública e incrementar la confiabilidad de la ciudadanía a través de la rendición de cuentas, no sólo en lo que se refiere al uso honesto y transparente de los recursos, sino también a la eficiencia y calidad con que se utilizan.

Dentro de la *Agenda* se establecen seis líneas de acción: primero, proyectar un gobierno honesto y transparente con la finalidad de cambiar la percepción de los ciudadanos hacia el aparato burocrático y, así, recuperar su confianza; segundo, ser un gobierno profesional al garantizar que los servidores públicos tienen la capacidad para desempeñar sus funciones eficazmente, no obstante los cambios de administración sexenal; tercero, hacer un gobierno de calidad en el que se cumplan y se superen, en la medida de lo posible, las expectativas de la sociedad; cuarto, que sea un gobierno digital en el que los ciudadanos tengan acceso a la información y a los servicios que éste ofrece mediante las tecnologías informáticas; quinto, ser un gobierno con mejora regulatoria, consistente en la simplificación de trámites y procesos; y, por último, tener un gobierno que cueste

menos optimizando el uso de los recursos públicos.

*La Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental [pretendió] desarrollar estrategias de cambio al interior de las instituciones con los siguientes objetivos:*

- *Transformar al Gobierno en un aparato competitivo que alcance los resultados planeados.*
- *Reformar radicalmente la orientación y la capacidad de respuesta del Gobierno a las necesidades de la ciudadanía. (Mejorar la capacidad de gobernar clarificando el rol central del Gobierno).*
- *Romper con inercias culturales, administrativas, económicas y políticas realizando los cambios necesarios.*
- *Recuperar el papel de liderazgo y la confianza de los ciudadanos en el Gobierno.*<sup>12</sup>

#### **1.4 La gestión de la calidad en la administración pública federal**

Gestionar la calidad en la administración pública requiere de una serie de principios en los cuales se determine una nueva forma de pensar y actuar para el desempeño institucional, en donde se modifiquen las formas del quehacer gubernamental y se basen los objetivos a través de resultados que aseguren el éxito y su efectividad.

Lo anterior, se deriva a partir de que el ciudadano/cliente, día con día, es más exigente en sus expectativas acerca de los bienes y servicios que presta el Estado. Como se sabe, cuando se está ante una sociedad cambiante que evoluciona con rapidez, se requiere de una planificación hacia el futuro a través de mecanismos útiles y realistas que permitan dar respuesta a la sociedad.

Como se mencionó anteriormente, la administración pública federal necesita

---

<sup>12</sup> Presidencia de la República, *Agenda del buen gobierno*. Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental, [www.innova.fox.presidencia.gob.mx](http://www.innova.fox.presidencia.gob.mx). 2002.

adoptar instrumentos gerenciales, para que de una manera organizada y planificada obtenga los resultados pronosticados y esté en condiciones de demostrar la capacidad de hacer frente a lo previsto e imprevisto contemplados en sus procedimientos.

Por tanto, se precisa que la administración pública realice un cambio en los procesos al interior de las organizaciones, con el fin de permitirles ser competitivas para responder de manera eficiente y eficaz a las demandas actuales y prepararse para hacerle frente a las peticiones futuras de la sociedad.

Este cambio inicia con la introducción del concepto de calidad en cada una de las áreas de una organización, con lo que se logra no sólo que sean eficientes, sino que también optimicen recursos, sean transparentes y mejoren continuamente, a través del rediseño de las instituciones del sector público.

Para inducir la calidad en las instituciones públicas y que sea reflejada en la prestación de los servicios para garantizar la satisfacción del cliente-ciudadano<sup>13</sup>, se requiere promover desde el interior de la organización un *Cambio cultural (de valores, principios, de actitud mental y formas de concebir las relaciones entre los distintos elementos de la organización, entendida como un sistema)*<sup>14</sup>, que representa el elemento fundamental para la calidad.

Por lo que se puede señalar que la calidad no es un fin, sino un medio para cambiar la mala apreciación de las instituciones, incrementar el desempeño de los servidores públicos y mejorar la correlación entre la administración pública y el ciudadano/cliente.

La relación entre el gobierno y el ciudadano/cliente permite una mejor capacidad de prestación de los productos o servicios, toda vez que se pueden evaluar de

---

<sup>13</sup> La concepción del ciudadano como cliente forma parte de los aspectos de la calidad, pues la Administración Pública reconoce al ciudadano como el usuario final o beneficiario de los servicios que ofrece.

<sup>14</sup> Juan Carlos Fortuna, *Administración Pública. Gestión por calidad total y cliente*, Congreso Interamericano del CLAD, Sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Uruguay, 1996, p.9

forma real los resultados obtenidos.

Uno de los factores primordiales para que sea reconocida la calidad en cualquier área de la administración pública, es que la sociedad reconozca que los productos o servicios que se prestan son mejores.

La aplicación de normas de calidad en las instituciones del sector público federal son de vital importancia en nuestros días, debido a que ayuda a consolidar los mecanismos de gestión, ya que busca la satisfacción que demandan los clientes.

El gobierno mexicano ha venido adoptando la filosofía de la calidad, certificando bajo la norma ISO-9000 procesos de diversas dependencias y entidades de la administración pública federal, a fin de cambiar la deteriorada imagen del sector público y fortalecer su legitimidad, misma que se ha estado perdiendo durante los últimos años en razón de las diversas crisis económicas, políticas y sociales suscitadas en el país, así como, de modernizar al Estado a través de la difusión de los valores institucionales para proporcionar una nueva cultura administrativa.

Esta certificación de los procesos de los servicios públicos garantiza que la calidad se supervise en forma permanente, lo que genera entre la ciudadanía confianza y reconocimiento a sus instituciones, colocándose en un elemento distintivo para la sociedad.

En la actualidad, la administración pública federal ha incorporado la calidad en el sector público, en donde se pretende “hacer más con menos”, con la finalidad de mejorar el rendimiento económico de este sector, al fortalecer la legitimidad y transparencia de las acciones del gobierno, con la introducción de nuevas tecnologías y tendencias.

# **CAPITULO 2**

## **ESTUDIO GENERAL**

## 2.1 El poder de compra del Estado mexicano

La administración pública del Estado mexicano requiere de los recursos humanos, financieros, materiales y tecnológicos para servir a la sociedad y estar en condiciones de cumplir con su papel de promotor y protector de los derechos fundamentales de las personas.

Lo anterior, se concibe con la colaboración de la sociedad, que contribuye al financiamiento del gasto público como una obligación ciudadana, es decir, los habitantes tienen el compromiso de *Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que se resida, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes*<sup>1</sup>, a través de los impuestos, productos, derechos y aprovechamientos que determina la Ley de Ingresos; aunque no son éstos los únicos recursos que ingresan al Estado, sí conforman una parte importante del financiamiento del gasto público.

La utilización de los recursos con que se financia el gasto que ejerce el gobierno deben ser administrados *con eficiencia, eficacia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados*<sup>2</sup>, conforme a lo establecido en los Presupuestos de Egresos que se formulan en cada instancia de gobierno, para producir bienes y servicios que son de su competencia.

En las compras gubernamentales del Estado mexicano, a las que se destina gran parte del presupuesto, *se reconoce el impacto que tiene en la economía y por su calidad de instrumento para orientar los procesos de industrialización y de comercialización*<sup>3</sup> del país, así como, las repercusiones y efectos directos e indirectos que genera sobre el funcionamiento de las dependencias y entidades.

---

<sup>1</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, artículo 31, fracción cuarta, México, Trillas, 1995, p. 58.

<sup>2</sup> *Ibid.*, artículo 134, primer párrafo, p. 187.

<sup>3</sup> Ignacio Pichardo P., *Introducción a la Administración Pública en México*, México. INAP, CONACYT, 1984. p. 47, citado en Enríquez Rubio, Ernesto, *Administración de recursos materiales en el sector público. Enfoque introductorio*, Diplomado, México, INAP, 2002, p. 59.

## 2.2 La gestión de los recursos gubernamentales

La gestión de los recursos gubernamentales comprende un *conjunto de acciones administrativas que atienden a una planeación en busca del adecuado uso y manejo de los elementos humanos, materiales, técnicos y financieros con que cuenta el gobierno, el cual es una estructura del régimen político administrativo del Estado, que tiene que ver con la procuración del desarrollo nacional.*<sup>4</sup>

En el caso específico de los recursos materiales en la administración pública, que es el tema que nos ocupa, se puede señalar que se integran de bienes muebles e inmuebles que forman parte del patrimonio de las instituciones; y los bienes de consumo, así también posibilitan la operación para cumplir con los programas sustantivos. En cada dependencia, las áreas involucradas con estos recursos deben tener la capacidad de adquirir, administrar y suministrar los bienes y servicios, en tiempo y forma, para lograr una mayor eficacia, eficiencia y congruencia en el funcionamiento institucional.

Conforme a lo anterior, una óptima administración constituye parte fundamental para el cumplimiento de los objetivos y metas establecidos en cada organización. Para ello, se requiere de un sistema que gestione la calidad en la prestación de los bienes y servicios, para conocer la satisfacción del usuario final y, de esta manera, identificar los resultados.

Cabe señalar que el Estado mexicano, a partir de los tratados internacionales que ha celebrado, se ha visto en la necesidad de adoptar diversas herramientas técnicas y administrativas a fin de ser competitivo, para lo cual se requiere vigilar la buena administración de los recursos.

---

<sup>4</sup> Carlos Domínguez Trejo, *Administración de recursos materiales*, curso, México, UNAM, 2005.

### 2.3 Importancia de los procedimientos de adquisiciones

El Estado mexicano para cumplir con los objetivos y metas que se establecen en los planes nacionales de desarrollo, requiere de los recursos necesarios para garantizar un desarrollo integral de la sociedad, por lo que se vale de mecanismos como la planeación, programación, presupuestación, contratación, autorización del gasto, así como, el control de las adquisiciones, el arrendamiento y la prestación de servicios de cualquier naturaleza que realice la administración pública federal.

El proceso de la planeación en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios como se presenta a continuación, es el origen de los procedimientos de contratación, en el que las dependencias y entidades deben planear y conducir sus actividades con base en los objetivos y prioridades de la planeación nacional del desarrollo y con sujeción a sus programas sectoriales y especiales:

#### PROCESO DE PLANEACIÓN DE LAS ADQUISICIONES



*Las adquisiciones y arrendamientos de bienes muebles e inmuebles y la contratación de servicios por parte de la Administración Pública Federal, es*

*regulada de manera expresa por una serie de dispositivos legales que van desde disposiciones jurídicas de carácter constitucional, hasta ordenamientos específicos de tipo administrativo.*<sup>5</sup>

Las adquisiciones del sector público federal se rigen a partir de ámbitos jurídicos y administrativos para regular, definir y determinar la gestión gubernamental, como: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos artículos 25, 26, 73-fracción VII, VIII, XXIX-E y XXX, 74-fracción IV, 89-fracción I, 90, 126 y 134; la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; y Acuerdos, Oficios-Circulares, Políticas, Bases, Lineamientos, entre otros.

La normatividad de las adquisiciones y arrendamientos de bienes muebles e inmuebles, así como, la contratación de servicios en el Sector Público Federal se establecen a partir del artículo 134 constitucional.<sup>6</sup> En éste se determinan las actividades a realizarse para asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

Cabe señalar que la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y su Reglamento, han evolucionado como se muestra a continuación:

<b>8 de febrero de 1985</b>
Se expide la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles
<b>13 de febrero de 1990</b>

<sup>5</sup> Ernesto Enríquez Rubio, *Administración de recursos materiales en el sector público. Enfoque introductorio*, Diplomado, México, INAP, 2002, p. 89.

<sup>6</sup> La modificación del contenido original y el alcance del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se publicó mediante decreto el 28 de diciembre de 1982, en el *Diario Oficial de la Federación*.

Se publica en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento respectivo, que de conformidad al Decreto correspondiente, entró en vigencia al día siguiente de su publicación
<b>30 de diciembre de 1993</b>
Se publica la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, en virtud de que su artículo 3 transitorio establece que se expedirían los manuales de procedimientos respectivos en sustitución de los reglamentos de la Ley de Adquisiciones de 1985, y de la Ley de Obras Públicas de ese mismo año; sin embargo, dichos manuales nunca fueron expedidos

<b>4 de enero de 2000</b>
Se expide la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público
<b>20 de agosto de 2001</b>
Entra en vigor el Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público con 83 artículos (vigente a partir del 19 de septiembre de 2001)
<b>13 de junio de 2003</b>
Se reforma la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público
<b>7 de julio de 2005</b>
Se reforma y adiciona la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público
<b>21 de agosto de 2006</b>
Se reforma el Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (vigente a partir del 1 de diciembre de 2006)
<b>20 de febrero de 2007</b>
Se reforma la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público

Fuente: Secretaría de la Función Pública, normateca [www.funcionpublica.gob.mx](http://www.funcionpublica.gob.mx)

La Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público en su artículo 27, establece a partir del artículo 134 Constitucional, que:

*Las adquisiciones, arrendamientos y servicios se adjudicarán, por regla general, a través de licitaciones públicas mediante convocatoria abierta, para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, el cual, 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 [...]*<sup>7</sup>

El procedimiento de licitación se regula por normatividad de orden público y es un acto que se desarrolla a través de diversas actividades y etapas dentro de un proceso administrativo, que comprende la planeación, programación, presupuestación, contratación, gasto, control y evaluación.

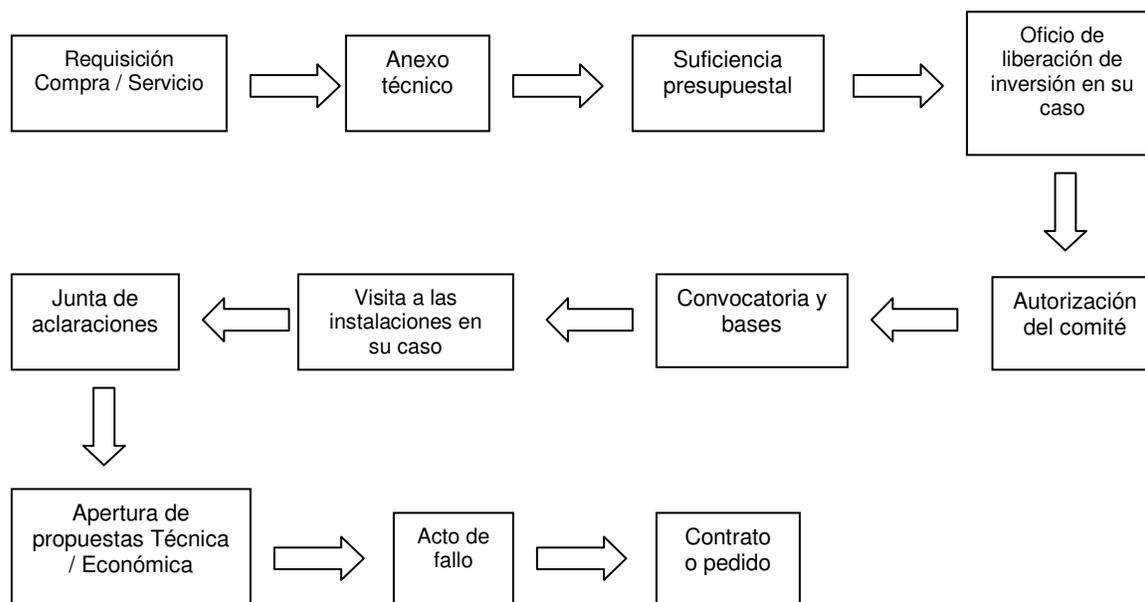
La palabra licitación proviene del latín *licitatione* que se deriva del vocablo *licitationis* que significa venta en subasta, concurso o remate. Este procedimiento generalmente tiene como propósito la adquisición, arrendamiento de bienes muebles, así como, la contratación de servicios, que se realiza para obtener las mejores condiciones para el Estado, a través de oportunidad, igualdad y competencia.

La licitación es un procedimiento abierto que sirve a la Administración Pública para seleccionar a sus contratantes, en la cual puede participar en una convocatoria pública cualquier interesado, siempre que se cumpla con los requisitos legales, técnicos y económicos que se exigen por parte de la convocante.

---

<sup>7</sup> *Ibid.* p. 187.

## Flujo de la licitación



Fuente: Autoría propia

La licitación puede ser pública o privada, también conocida como cerrada o de invitación restringida, según se determine a partir de los montos de actuación que para tal efecto se establezcan en el *Presupuesto de Egresos de la Federación*.

Las licitaciones públicas, de conformidad con lo establecido en el artículo 28 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, pueden ser de carácter nacional o internacional, bajo ciertas circunstancias, condiciones y disposiciones de naturaleza general que señala la Ley o, de manera específica, a través de otros ordenamientos que deriven de ella.

<b>Naturaleza de las licitaciones públicas</b>	
<b>Nacionales</b>	<b>Internacionales</b>
<p>Participan sólo personas de nacionalidad mexicana.</p> <p>Adquisición sólo de bienes producidos en el país y que cuentan, por lo menos, con un 50% de contenido nacional.</p> <p>El contenido nacional se determina tomando el costo total de la producción de bienes menos los costos de promoción de ventas, comercialización, regalías, embarques financieros.</p> <p>Los criterios para determinar el contenido nacional de los trabajos o contrato se harán en razón de las reservas, medidas de transición u otros supuestos establecidos en los tratados.</p> <p>Al respecto, la Secretaría de Economía:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Establecerá, mediante reglas de carácter general, los casos de excepción correspondiente a dichos requisitos.</li> <li>-Determinará los procedimientos expeditos para establecer el grado de contenido de los bienes ofertados, tomando opinión de la SHCP y SEFUPU.</li> <li>-De oficio o a solicitud de la SEFUPU, puede realizar visitas para verificar que los bienes cumplan con los requisitos establecidos</li> </ul>	<p>Participan personas nacionales y extranjeras.</p> <p>Adquisición de bienes de origen nacional o extranjero.</p> <p>Obligatorio conforme a los tratados.</p> <p>Previa investigación de mercado por parte de la convocante cuando:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-No exista oferta de proveedores nacionales, en cantidad o calidad requerida.</li> <li>-Por conveniencia de precios</li> </ul> <p>Después de haber realizado una nacional:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-No se presente una propuesta nacional, o ninguna cumpla con los requisitos requeridos.</li> </ul> <p>Cuando se estipule para contrataciones financiadas con créditos externos otorgados al gobierno federal, o con su aval.</p> <p>Determinar los casos en que los participantes manifiesten a la convocante que los precios ofertados no se cotizan en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional bajo la modalidad de discriminación de precios o subsidios.</p> <p>Negar la participación a extranjeros cuando no se tengan celebrados tratados con su país; éste no conceda un trato recíproco a los mexicanos, de conformidad con lo dispuesto en el ordenamiento legal en cita.</p>

condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad y demás circunstancias pertinentes, como lo establece el artículo 134 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, y en cuyo caso se procederá a la invitación a cuando menos tres personas o la adjudicación directa conforme a los artículos 26 fracción III, 40, 41 y 42 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Cabe señalar, que el Presupuesto de Egresos de la Federación para cada ejercicio fiscal establece los montos máximos de actuación, que determina conforme al presupuesto autorizado a cada Dependencia, el tipo de procedimiento de adquisición que se deberá llevar a cabo como se muestra a continuación:

Montos máximos para adjudicaciones mediante invitación a cuando menos tres personas o mediante adjudicaciones directas (miles de pesos)

Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios				
Presupuesto autorizado de adquisiciones, arrendamientos y servicios		Monto máximo total de cada operación que podrá adjudicarse directamente	Monto máximo total de cada operación que podrá adjudicarse mediante invitación a cuando menos tres personas	
Mayor de	Hasta	Dependencias y Entidades	Dependencias	Entidades
	15,000	110	420	420
15,000	30,000	130	595	630
30,000	50,000	150	595	840
50,000	100,000	170	595	1,060
100,000	150,000	190	595	1,300
150,000	250,000	210	595	1,500
250,000	350,000	230	595	1,630
350,000	450,000	250	595	1,800
450,000	600,000	260	595	2,000
600,000	750,000	280	595	2,100
750,000	1,000,000	300	595	2,270
1,000,000		320	595	2,300

Fuente: Presupuesto de Egresos de la Federación 2007 (DOF 28 de diciembre de 2006)

## **CAPÍTULO 3**

# **ESTUDIO ESPECÍFICO.**

### 3.1. Los procedimientos por adjudicación directa en amparo a los artículos 41 y 42 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público

La Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, con base en lo establecido en el artículo 134 constitucional, prevé la contratación por adjudicación directa de acuerdo con los supuestos y requisitos que se establecen en los artículos 26 fracción III, 40, 41 y 42 de dicho ordenamiento.

El procedimiento de adjudicación directa es una excepción a la licitación pública o a la invitación a cuando menos tres personas, que se lleva a cabo por razones de monto o por alguna causa en la que se requieran los bienes o servicios con oportunidad y prácticamente de forma obligada por los métodos de excepción.

El artículo 41 establece que: *Las dependencias y entidades, bajo su responsabilidad, podrán contratar adquisiciones, arrendamientos y servicios, sin sujetarse al procedimiento de licitación pública, a través de los procedimientos de invitación a cuando menos tres personas o de adjudicación directa, cuando:*<sup>1</sup>

<b>Bases o fundamentos para los casos de excepción</b>
1.- Por tratarse de obras de arte, o de bienes y servicios para los cuales no existan alternativos o sustitutos técnicamente razonables, el contrato sólo pueda celebrarse con una determinada persona porque posee la titularidad o el licenciamiento exclusivo de patentes, derechos de autor u otros derechos exclusivos;
2.- Peligro o se altere el orden social, la economía, los servicios públicos, la salubridad, la seguridad o el ambiente de alguna zona o región del país, como consecuencia de caso fortuito o de fuerza mayor;
3.- Existan circunstancias que puedan provocar pérdidas o costos adicionales importantes, debidamente justificados;

<sup>1</sup> Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, Artículo 41, [www.normateca.gob.mx](http://www.normateca.gob.mx), 2005, p. 21.

4.- Se realicen con fines exclusivamente militares o para la armada, o sean necesarias para garantizar la seguridad nacional, de acuerdo con lo que establece la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental;
5.- Derivado de caso fortuito o fuerza mayor, no sea posible obtener bienes o servicios mediante el procedimiento de licitación pública en el tiempo requerido para atender la eventualidad de que se trate, en este supuesto las cantidades o conceptos deberán limitarse a lo estrictamente necesario para afrontarla;
6.- Se hubiere rescindido el contrato respectivo por causas imputables al proveedor que hubiere resultado ganador en una licitación. En estos casos la dependencia o entidad podrá adjudicar el contrato al licitante que haya presentado la siguiente proposición solvente más baja, siempre que la diferencia en precio con respecto a la propuesta que inicialmente hubiere resultado ganadora no sea superior al diez por ciento. Tratándose de procedimientos de contratación en los que se hayan considerado puntos y porcentajes como método para la evaluación de las proposiciones, se podrá adjudicar a la propuesta que siga en calificación a la del ganador.
7.- Se realicen dos licitaciones públicas que hayan sido declaradas desiertas, siempre que no se modifiquen los requisitos esenciales señalados en las bases de licitación;

<b>Bases o fundamentos para los casos de excepción</b>
8.- Existan razones justificadas para la adquisición o arrendamiento de bienes de marca determinada;
9.- Se trate de adquisiciones de bienes perecederos, granos y productos alimenticios básicos o semiprocesados, semovientes y bienes usados. Tratándose de estos últimos, el precio de adquisición no podrá ser mayor al que se determine mediante avalúo que practicarán las instituciones de crédito o terceros habilitados para ello conforme a las disposiciones aplicables;
10.- Se trate de servicios de consultorías, asesorías, estudios, investigaciones o capacitación, debiendo aplicar el procedimiento de invitación a cuando menos tres personas, entre las que se incluirán instituciones de educación superior y centros de investigación. Si la materia de los servicios se refiriese a información reservada, en los términos establecidos en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, podrá autorizarse la contratación mediante adjudicación directa;
11.- Se trate de adquisiciones, arrendamientos o servicios cuya contratación se realice con campesinos o grupos urbanos marginados y que la dependencia o entidad contrate directamente con los mismos, como personas físicas o morales;
12.- Se trate de adquisiciones de bienes que realicen las dependencias y entidades para su comercialización o para someterlos a procesos productivos en cumplimiento de su objeto o fines propios expresamente establecidos en el acto jurídico de su constitución;

13.- Se trate de adquisiciones de bienes provenientes de personas que, sin ser proveedores habituales, ofrezcan bienes en condiciones favorables, en razón de encontrarse en estado de liquidación o disolución, o bien, bajo intervención judicial;
14.- Se trate de servicios profesionales prestados por una persona física, siempre que éstos sean realizados por ella misma sin requerir de la utilización de más de un especialista o técnico;
15.- Se trate de servicios de mantenimiento de bienes en los que no sea posible precisar su alcance, establecer las cantidades de trabajo o determinar las especificaciones correspondientes;
16.- El objeto del contrato sea el diseño y fabricación de un bien que sirva como prototipo para efectuar las pruebas que demuestren su funcionamiento. En estos casos la dependencia o entidad deberá pactar que los derechos sobre el diseño, uso o cualquier otro derecho exclusivo, se constituyan a favor de la Federación o de las entidades según corresponda. De ser satisfactorias las pruebas, se formalizará el contrato para la producción de mayor número de bienes por al menos el veinte por ciento de las necesidades de la dependencia o entidad, con un plazo de tres años;
17.- Se trate de equipos especializados, sustancias y materiales de origen químico, físico químico o bioquímico para ser utilizadas en actividades experimentales requeridas en proyectos de investigación científica y desarrollo tecnológico, siempre que dichos proyectos se encuentren autorizados por quien determine el titular de la dependencia o el órgano de gobierno de la entidad;
18.- Se acepte la adquisición de bienes o la prestación de servicios a título de dación en pago, en los términos de la Ley del servicio de tesorería de la federación;
19.- Las adquisiciones de bienes y servicios relativos a la operación de instalaciones nucleares;

Fuente: Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, vigente.

Asimismo, el artículo 42 determina que:

*Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, las dependencias y entidades, bajo su responsabilidad, podrán contratar adquisiciones, arrendamientos y servicios, sin sujetarse al procedimiento de licitación pública, a través de los de invitación a cuando menos tres personas o de adjudicación directa, cuando el importe de cada operación no exceda los montos máximos que al efecto se establecerán en el Presupuesto de Egresos de la Federación, siempre que las operaciones no se fraccionen para quedar comprendidas en los supuestos de excepción a la licitación pública a que se refiere este artículo.*

*En estos casos, se invitará a personas cuyas actividades comerciales o*

*profesionales estén relacionadas con los bienes o servicios objeto del contrato a celebrarse.*

*La suma de las operaciones que se realicen al amparo de este artículo no podrá exceder del veinte por ciento del presupuesto de adquisiciones, arrendamientos y servicios autorizado a la dependencia o entidad en cada ejercicio presupuestario.*

*En casos excepcionales, el titular de la dependencia o el órgano de gobierno de la entidad, bajo su responsabilidad, podrá fijar un porcentaje mayor al indicado para las operaciones previstas en este artículo, debiéndolo hacer del conocimiento del órgano interno de control. Esta facultad podrá delegarse en el oficial mayor o su equivalente en las dependencias o entidades.*

*En el supuesto de que dos procedimientos de invitación a cuando menos tres personas hayan sido declarados desiertos, el titular del área responsable de la contratación en la dependencia o entidad podrá adjudicar directamente el contrato.*

*Para fomentar el desarrollo y la participación de las empresas nacionales, micro, pequeñas y medianas, las dependencias y entidades procurarán que las operaciones comprendidas en los supuestos de excepción a la licitación pública a que se refiere este artículo, sean adjudicadas a aquéllas cuando menos el cincuenta por ciento del valor de los contratos<sup>2</sup>.*

Cabe señalar, que aun cuando la Ley, en su artículo 26, fracción III, establece la adjudicación directa como un procedimiento de contratación, no indica cómo debe realizarse dicha actividad, no obstante esto, no se puede afirmar que dicha

---

<sup>2</sup> Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, Artículo 42, [www.normateca.gob.mx](http://www.normateca.gob.mx), 2007, p. 23.

adjudicación directa sea un procedimiento no reglamentado, en virtud de que se menciona y se describe bajo qué circunstancias debe efectuarse el procedimiento para la contratación, más no se indica la metodología para su procedimiento.

En consecuencia, surge la necesidad de que las dependencias y entidades incluyan, dentro de sus ordenamientos administrativos, una serie de medidas que definan y regulen los procedimientos por adjudicación directa.

El Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en su artículo 54 establece que para los ordenamientos que se efectúen al amparo del artículo 42 de la Ley, no será necesario emitir el dictamen a que se refiere el último párrafo del artículo 36 de la Ley de la materia, que consigna que:

*[...] el titular del área responsable de la contratación, tendrá que elaborar un escrito y un dictamen donde hará constar el análisis de la(s) propuesta(s) y las razones que sirven de base para las adjudicaciones de los contratos. Los ordenamientos administrativos que se formulen con relación a la adjudicación directa, además de las condiciones y criterios referidos, deben considerar circunstancias que señalen que las actividades que realicen los proveedores o prestadores de servicios, estén vinculados con el objeto del contrato, así como que estos tengan la capacidad de respuesta y disponibilidad de los recursos financieros, técnicos y otros, que les permitan hacer frente a los requerimientos o solicitudes que se les haga, por parte de las dependencias y entidades contratantes.<sup>3</sup>*

---

<sup>3</sup> Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, Artículo 54, [www.normateca.gob.mx](http://www.normateca.gob.mx), p.

### 3.2. Implantación y evaluación del *Sistema de gestión de calidad* en los procedimientos por adjudicación directa al amparo de los artículos 41 y 42 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

La implantación y evaluación del *Sistema de gestión de calidad* en los procedimientos por adjudicación directa, deben ser planificadas para satisfacer los objetivos de calidad y, así, mejorar continuamente su efectividad, de acuerdo con los requisitos citados en la norma ISO 9001:2000 (la integridad del sistema se mantiene cuando se planifican e implementan cambios en éste). Para esto es necesario que sea administrado por un grupo de trabajo, el cual coordina y supervisa el desarrollo del mismo, sin embargo, la participación y compromiso es responsabilidad del personal que labora, en este caso, en las áreas de adquisiciones. Sin duda, cada persona es responsable de la calidad en su trabajo y del resultado de sus procesos, por lo que es uno de los elementos importantes para el Sistema, esto es, los integrantes del personal son quienes podrán aportar mucho al desarrollo y mejora de éste y sus procesos.

A continuación, se presentan los requisitos de la norma ISO 9001:2000 que se deben considerar en el *Sistema de gestión de calidad* y que se pueden aplicar en las áreas de adquisiciones:

REQUISITO ISO 9001:2000	I	E	
4.0 Sistema de gestión de la calidad	*		
5.0 Responsabilidad de la dirección	*		
6.0 Gestión de recursos		*	

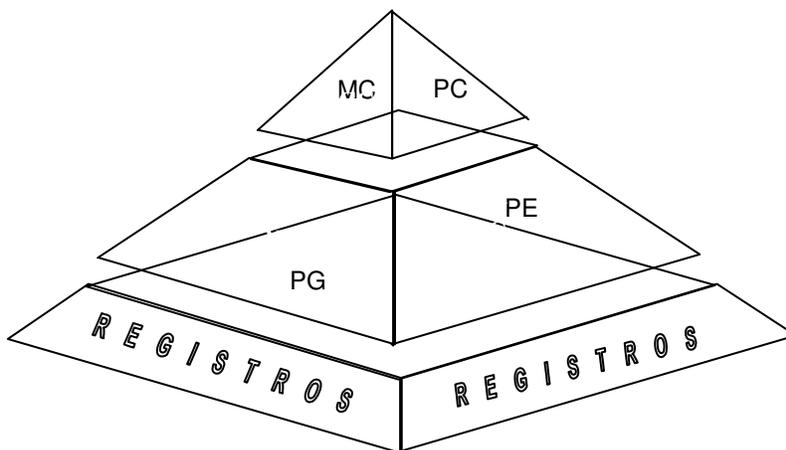
REQUISITO ISO 9001:2000	I	E	
-------------------------	---	---	--

7.0 Realización del producto			
7.1 Planificación de la realización del producto	*		
7.2 Procesos relacionados con el cliente	*		
7.4 Compras			
7.5 Producción y prestación del producto	*		
7.5.1 Control de la producción y de la prestación del servicio	*		
7.5.2 Validación de los procesos de producción y de la prestación del servicio	*		
7.5.3 Identificación y trazabilidad	*		
7.5.4 Propiedad del cliente	*		
7.6 Control de los dispositivos de seguimiento y de medición	*		
8.0 Medición, Análisis y Mejora	*		

I Interno E Externo

Fuente: Requisitos citados en la norma ISO 9001:2000

Los registros requeridos por ISO 9001:2000 se establecen como se muestra en la siguiente estructura de documentación:



MC MANUAL DE LA CALIDAD  
PC PLAN DE CALIDAD.  
PG PROCEDIMIENTOS GENERALES  
PE PROCEDIMIENTOS ESPECÍFICOS.  
R REGISTROS

Para la elaboración del *Sistema de gestión de calidad* se debe incluir, conforme a la norma ISO 9001:2000, la siguiente documentación: Manual de calidad, Plan de calidad y los Procedimientos generales y específicos.

El Manual de calidad es el documento de primer nivel para la organización, toda vez que en éste se indican los requisitos del *Sistema* y, además, se identifican los procesos, procedimientos, documentos del sistema, las actividades de seguimiento y análisis de los procesos, así como, la política y los objetivos de calidad de las áreas de adquisiciones.

El Manual de calidad se deberá elaborar con base en los siguientes documentos normativos: Norma Mexicana NMX-CC-9001- IMNC-2000 o su homólogo a nivel internacional ISO 9001-2000 y NMX-CC-9000 IMNC-2000 o su homólogo a nivel internacional ISO 9000:2000 Fundamentos y Vocabulario.

El Manual de calidad está destinado a los clientes, puesto que son a ellos a quienes se les deben mostrar los compromisos de las áreas de adquisiciones para asegurar que cada una de las etapas de los procesos se realiza bajo condiciones controladas, y al personal que formaliza la política y objetivos de calidad de las áreas de adquisiciones.

En el Plan de calidad de las áreas de adquisiciones se planifican las entradas y salidas, la interrelación, los recursos y el control de los procesos que integran el *Sistema de gestión de calidad*.

Los controles de los procesos de las áreas de adquisiciones se deberán definir en

los procedimientos generales y específicos del *Sistema de gestión de calidad*.

**Procedimientos generales.**

Control de documentos

Control de registros

Auditorías internas al *Sistema de gestión de calidad*

Producto no conforme

Acción correctiva y preventiva

**Procedimientos específicos.**

Elaboración de documentos del *Sistema de gestión de calidad*

Requisición anual

Adquisición de bienes o servicios a través del proceso de adjudicación directa, al amparo de los artículos 26 fracción III y 42 de la LAASSP, de conformidad con los montos de actuación del Presupuesto de Egresos de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación.

Adquisición de bienes o servicios a través del proceso de adjudicación directa por excepción, a la licitación pública, al amparo de los artículos 26 fracciones II y III y 41 de la LAASSP, excepto las fracciones II, V, y XII.

Fuente: Requisitos citados en la norma ISO 9001:2000, con las adecuaciones realizadas para la implementación del sistema

Los niveles de autoridad y responsabilidad, en referencia al *Sistema de gestión de calidad*, son expresados en el manual de organización específico del área de adquisiciones.

Para la implementación, revisión, eficiencia, efectividad y mantenimiento del Manual de calidad, así como, de su contenido, se requiere de la designación de un representante de la Dirección del *Sistema*.

Es competencia del representante controlar y distribuir los requisitos legales y reglamentarios, así como, los recursos e información que utilizarán en el *Sistema de gestión de calidad* para la operación y el seguimiento de los procesos.

La documentación requerida por el *Sistema de gestión de calidad* se regula mediante el procedimiento *Control de documentos*, en donde se establecen los siguientes controles:

- Aprobar los documentos en cuanto a su adecuación antes de su emisión.
- Revisar y actualizar los documentos cuando sea necesario y aprobarlos nuevamente.
- Asegurarse de que se identifican los cambios y el estado de revisión actual de los documentos.
- Verificar que las versiones pertinentes de los documentos aplicables se encuentran disponibles en los puntos de uso.
- Verificar que los documentos permanecen legibles y fácilmente identificables.
- Asegurarse de que se identifican los documentos de origen externo y se controla su distribución.
- Prevenir el uso no intencionado de documentos obsoletos y aplicarles una identificación adecuada en el caso de que, por cualquier razón, se mantengan.

Los registros establecidos se conservan para proporcionar las evidencias de conformidad con los requisitos y la operación efectiva del *Sistema de gestión de calidad*. Los registros permanecen legibles, identificables y recuperables. En el procedimiento *Control de registros* se definen los controles necesarios para la identificación, almacenamiento, protección, recuperación, tiempo de retención y disposición de los registros.

Las áreas de adquisiciones deberán proporcionar evidencia de su compromiso con el desarrollo e implementación del *Sistema de gestión de calidad*, por lo que comunicarán al personal la importancia de satisfacer los requisitos legales y

reglamentarios del cliente interno y externo, en el momento de planificar la realización del producto a través de la política de calidad y la mejora continua.

La alta dirección que represente al área de adquisiciones deberá revisar el *Sistema de gestión de calidad* para asegurar el establecimiento de los objetivos de calidad, así como, la disponibilidad de recursos determinando el cumplimiento en tiempo y forma, de acuerdo con la normatividad aplicable, de los requisitos solicitados por el cliente, con el propósito de aumentar su satisfacción.

La política de calidad se basa en asegurar que se cumplan las necesidades del cliente, ya que se espera incrementar su satisfacción en lo referente a los productos ofrecidos. Además, es adecuada al propósito de las áreas de adquisiciones, incluye el compromiso de cumplir con lo establecido en el *Sistema de gestión de calidad*, de mejorar continuamente la efectividad e incluso, ser un marco de referencia para establecer y revisar los objetivos de calidad.

Las áreas involucradas revisarán periódicamente que la Política de calidad sea implementada, comprendida y aplicada en todos los niveles de la organización. Se reitera, que la parte fundamental de esta política es lograr la satisfacción de los clientes internos y externos, por lo tanto, si es ésta la prioridad de las áreas de adquisiciones, se puede determinar la siguiente Política de calidad:

<p>Adquirir bienes y servicios con honradez, transparencia, calidad y eficiencia, así como, con las mejores condiciones disponibles del mercado para garantizar la satisfacción de las unidades administrativas de la Dependencia, a través del suministro oportuno de sus requerimientos, basado en la mejora continua del <i>Sistema de gestión de calidad</i>, logrando que las áreas cumplan con sus objetivos establecidos.</p>
--

Asimismo, se debe comprobar que los objetivos de calidad cumplan con los requisitos para proporcionar el servicio, al establecer las funciones y niveles que participan en los procesos. Estos objetivos son medibles y coherentes con la

Política de calidad, por lo que, en las áreas de adquisiciones deben ser los siguientes:

Cumplir en tiempo y forma al 100% con la adquisición de bienes y contratación de servicios considerados en el Programa Anual de Adquisiciones y Servicios, como lo requieren las unidades administrativas requirentes.

Como se mencionó anteriormente, las áreas deberán nombrar a un representante de la Dirección, con el propósito de aumentar la eficacia y eficiencia de la operación y la mejora del *Sistema de gestión de calidad*. Este representante tiene autoridad para:

- Asegurar la implantación y continuidad del Sistema de administración de calidad de acuerdo con el Manual de calidad y con el estándar internacional ISO 9001:2000.
- Reportar al área sobre el comportamiento y efectividad del *Sistema de gestión de calidad*, incluyendo las necesidades de mejoramiento.
- Asegurar el cumplimiento de los requerimientos del cliente, en la organización, a través del *Sistema de gestión de calidad*.
- Vigilar el cumplimiento del *Sistema de gestión de calidad* en las áreas y sus funciones.
- Verificar que todas las áreas involucradas en la calidad cumplan con los requerimientos establecidos entre el área de adquisiciones y los clientes.

Las áreas de adquisiciones utilizarán las siguientes herramientas de comunicación para difundir la política de calidad, los requisitos y objetivos de calidad:

- Medios verbales
- Medios escritos
- Uso de carteles
- Reuniones informativas

El *Sistema de gestión de calidad* del área de adquisiciones llevará a cabo revisiones en intervalos semestrales (o más reducidos cuando la Dirección o su representante lo consideren oportuno) con el fin de asegurar la continuidad, la adecuación y la eficacia del *Sistema de gestión de calidad*; para satisfacer los requisitos de la Norma ISO 9001:2000, la política de calidad, la normatividad aplicable, los objetivos y la necesidad de cambios que se requirieran hacer al *Sistema de gestión de calidad*.

Para tal efecto, la dirección o su representante tienen la responsabilidad de convocar las reuniones para proceder a la revisión del sistema. Los informes de las revisiones serán debidamente registrados y archivados en el Reporte de revisión por la alta dirección, que podrá estar conformada por un comité de calidad.

La revisión incluirá los siguientes elementos, sin que tengan que ser limitativos:

- Auditorías internas al sistema y a los procesos.
- Requerimientos, quejas y necesidades de los clientes.
- Adecuaciones al proceso y conformidad del producto o servicio.
- El estado de los planes de acciones correctivas y preventivas.
- Circunstancias de cambio, así como, las que afecten al *Sistema de gestión de calidad*.
- Acciones de mejoramiento.
- Necesidad de recursos (humanos, equipos, herramientas, económicos).
- Satisfacción de los clientes.

Los datos de salida de la revisión del *Sistema de gestión de calidad* realizada por

la dirección, deben incluir acciones relacionadas con:

- La mejora del Sistema de administración de calidad (mejora en su efectividad).
- Suministro oportuno de los requerimientos o servicios solicitados por las unidades administrativas.
- Necesidades de recursos cubiertos.
- Nuevos objetivos y metas.
- Acción de mejora y estrategia.
- Adecuación de la política de calidad.

Las áreas de adquisiciones gestionarán, ante la *Coordinación Administrativa* o su equivalente de la *Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales*, los recursos necesarios para implementar el *Sistema de gestión de calidad* y, por ende, la satisfacción del cliente y la operación y mejora del sistema. Las áreas se regirán por lo indicado en las disposiciones administrativas para el ejercicio presupuestario vigente, para proporcionar los recursos materiales y humanos requeridos.

El programa anual de necesidades (PANE) tiene como propósito fundamental la adecuada planeación y programación de la compra de los bienes de consumo y el suministro y distribución de los mismos, buscando las mejores condiciones en cuanto a calidad, uniformidad y precio, así como, la oportunidad en su entrega.

No obstante ello, la *Oficialía Mayor* es el área encargada de dotar de los recursos para el desempeño eficiente de las funciones encomendadas a las unidades administrativas, lo mismo que de atender sus requerimientos para mantener, sustituir y modernizar el equipo de trabajo.

Todas las actividades que tengan un impacto en la calidad son desarrolladas por personal competente, esto quiere decir, que el personal tiene la habilidad necesaria para realizar sus funciones y lograr los objetivos planeados. Esta

competencia se determina con base en los conocimientos, formación, habilidades y experiencia adquirida.

Para tales efectos, las áreas de adquisiciones cuentan con perfiles de puesto que tienen que cubrir todos los integrantes del personal involucrado en el alcance del *Sistema de gestión de calidad* para demostrar su competencia en las actividades que se llevan a cabo.

Con el propósito de conocer la capacidad de su personal de demostrar sus competencias y habilidades en el momento en que se requiera, las áreas de adquisiciones aplican una evaluación inicial a todo el personal adscrito, en donde además de acreditar dicho examen, se toman acciones de capacitación en el caso de reprobalo. Después de seis meses de haberse practicado la evaluación inicial sobre operación de programas, se realiza una segunda evaluación (evaluación inicial sobre la operación), la que permite identificar si el personal conoce la normatividad que rige en la operación que desarrolla, y si es consciente de la importancia de sus actividades para el logro de los objetivos de calidad. De igual manera que la anterior, esta evaluación es aplicada por las áreas de adquisiciones, por lo que, si el personal no es suficientemente competente, también recibirá capacitación.

Estas acciones de formación se indicarán en el programa de capacitación, el cual es elaborado por el representante de la dirección.

Este representante tiene como indicadores para detectar las necesidades de capacitación: los perfiles de puestos, las evaluaciones efectuadas al personal, modificaciones a la normatividad utilizada en los procesos, personal de nuevo ingreso en la organización, cambios en equipo y paquetes de computación, así como, las evaluaciones de efectividad de capacitación.

En el caso de la capacitación impartida por personal de la misma área de adquisiciones, generada por las evaluaciones realizadas, ésta es impartida por el

personal que la dirección asigne y se mantiene como evidencia una relación del personal que la tomó y de quien la impartió.

Las áreas de adquisiciones reciben de las áreas de administración y formación de recursos humanos el documento denominado *Necesidades de capacitación*, en el cual se especifica la demanda de acciones de perfeccionamiento profesional. Dichas áreas emiten el calendario de cursos, derivado de la información consolidada de todas las unidades administrativas de la dependencia, por lo tanto, el control de los cursos que se solicitan y su programación está fuera del alcance de las áreas de adquisiciones.

En caso de que las áreas de adquisiciones consideren que alguno de estos cursos contribuirá para un mejor desempeño del personal en los procesos, se agregará en el programa de capacitación y posteriormente se aplicará la evaluación de efectividad de capacitación.

Las áreas de adquisiciones garantizarán:

- La competencia necesaria del personal que realiza actividades que afectan la calidad del producto.
- La formación para satisfacer dichas necesidades.
- La evaluación de las acciones tomadas.
- La garantía de que el personal es consciente de la pertinencia e importancia de sus actividades y de cómo contribuyen al logro de los objetivos de la calidad.
- El mantenimiento de los registros de conocimientos, formación, habilidades y experiencia.

Las áreas determinan, proporcionan y mantienen la infraestructura necesaria para lograr la conformidad de los requisitos del producto, la cual está integrada por:

- Edificio para oficinas y espacios de trabajo.
- Materiales y útiles de gestión.
- Servicio de mantenimiento y conservación de mobiliario y equipo de gestión.

Las necesidades de infraestructura y bienes inmuebles, así como, su mantenimiento son adquiridos por medio de las distintas áreas de la dependencia. Cabe señalar, que el mantenimiento del equipo de cómputo depende del área de tecnologías, y el mantenimiento de las instalaciones, del mobiliario y del equipo de oficina corresponde a las áreas de servicios generales.

Las áreas de adquisiciones contarán con:

- Relaciones laborales.
- Prestaciones del personal.
- Seguridad.
- Protección civil.
- Mantenimiento y conservación de inmuebles.
- Reglas y orientaciones de seguridad en el edificio.
- Iluminación, flujo de aire, higiene y limpieza apropiada.

Con independencia de lo anterior, las áreas de adquisiciones aplicarán a su personal un diagnóstico de ambiente de trabajo, con el que se identifican posibles factores que pueden afectarlo y que permiten emprender acciones preventivas. Dicho diagnóstico puede ser analizado en las reuniones del grupo de trabajo, o bien, en la revisión que hace la dirección.

El ambiente de trabajo es el conjunto de condiciones bajo las cuales se realizan las actividades; se consideran los factores físicos, sociales, psicológicos y medioambientales. El ambiente de trabajo tiene una influencia positiva en la motivación, satisfacción y desempeño del personal de las áreas de adquisiciones.

Las áreas planificarán y desarrollarán los procesos necesarios para la realización del producto, pero siempre con base en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, su reglamento, políticas, bases y lineamientos en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios, entre otros documentos normativos.

En el *Plan de calidad* se indican los procesos generales y se plantea el desarrollo de cada uno de éstos, considerando los objetivos de calidad y los requisitos del producto. En los procedimientos generales y específicos se considera la información, los recursos, los registros necesarios para demostrar la conformidad de los requisitos, tanto del producto como del proceso; actividades de verificación, seguimiento e inspección para el producto, así como, los criterios de aceptación del mismo, que de igual forma se rigen por el cumplimiento de lo establecido en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y su reglamento.

La determinación de los requisitos relacionados con el cliente está en función con el Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios y a sus requerimientos.

En todos los casos, las unidades administrativas que integran la dependencia deben proporcionar el requerimiento respectivo, acompañado, cuando lo amerite, del anexo técnico.

Sin embargo, cuando exista algún requisito no solicitado por el cliente, pero necesario, se determinará conforme a la normatividad aplicable vigente.

En los procesos de adjudicación y previo a la formalización de un contrato o

pedido, las áreas revisarán documentalmente la solvencia técnica y económica derivadas de las propuestas presentadas por los proveedores.

En los casos en que el requerimiento original sufra algún cambio por causas atribuibles a la unidad administrativa requirente, se conserva la evidencia del requerimiento original, se pone el sello de cancelada y se sustituye por uno nuevo, al que se le asigna, también, un nuevo número de folio.

Las áreas realizarán la comunicación con los clientes a través de reuniones de trabajo, oficios, mediante llamadas telefónicas y correo electrónico, relativas a:

- La información sobre los bienes y servicios por adquirir.
- Consultas relativas a contratos y pedidos, incluyendo las modificaciones.
- Retroalimentación del cliente, con la debida atención a sus quejas.

Asimismo, deberán llevar a cabo la gestión de su abastecimiento mediante el *Programa anual de adquisiciones, arrendamientos y servicios*, que será turnada a las unidades administrativas de la dependencia, cuyo propósito fundamental es la adecuada planeación y programación de la adquisición de los bienes de consumo, y el suministro y distribución de los mismos, siempre en la búsqueda de las mejores condiciones en cuanto a calidad, uniformidad y precio, así como, la oportunidad en su entrega a través de los almacenes.

Sin embargo, las áreas de adquisiciones deben gestionar y dotar de los recursos necesarios para el desempeño eficiente de las funciones encomendadas del área, así como, de atender sus requerimientos para mantener, sustituir y modernizar el equipo de trabajo a través de la solicitud de abastecimiento.

La evaluación y selección de proveedores para la adquisición de bienes o servicios a través del Proceso de adjudicación directa se efectuarán al amparo de los artículos 26 fracción III, 42 de la LAASSP, de conformidad con los montos de

actuación del Presupuesto de Egresos de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación, Adquisición de Bienes y/o Servicios a través del Proceso de Adjudicación Directa, por excepción a la licitación pública, al amparo de los artículos 26 fracciones II y III y 41 de la LAASSP.

Los documentos que generan las áreas de adquisiciones para la formulación del Programa anual de adquisiciones, arrendamientos y servicios deben cumplir con los requisitos mínimos normativos y ser avalados por las áreas involucradas en el proceso que corresponda, los cuales deben contener lo siguiente:

- Descripción de los bienes o servicios requeridos.
- Unidad.
- Cantidad solicitada.

La verificación de los productos y servicios adquiridos se realiza cuando éstos son entregados, ya que se utiliza la misma solicitud de abastecimiento, y únicamente se verifica la cantidad recibida contra la solicitada, ya que la calidad de los materiales es responsabilidad de las áreas de adquisiciones para todas las unidades administrativas de la dependencia.

Las áreas de adquisiciones planean y llevan a cabo la contratación para la adquisición o la prestación del servicio bajo condiciones controladas. Para cada proceso se incluyen:

- Disponibilidad de información que describa las características del bien o servicio.
- La disponibilidad de procedimientos.
- El uso de equipo apropiado.
- La implementación del seguimiento.
- Las actividades de liberación, entrega y revisiones a la misma.

La validación del proceso en la realización de las actividades se hace mediante la firma o rúbrica en los formatos y documentos correspondientes. Se realiza antes de ser entregada al cliente para demostrar su fiabilidad, funcionalidad y aceptabilidad, además de ser documentada. Toda validación se debe mantener debidamente registrada, ya que describe los criterios definidos de acuerdo con el procedimiento establecido.

De la misma manera, al efectuar los procesos se realizará su identificación a través de los folios de los documentos utilizados para el desarrollo de las actividades inherentes.

Las áreas de adquisiciones deben tener un almacén para la preservación de los bienes adquiridos, donde se da entrada a todo bien requisitado y solicitado por alguna unidad administrativa. Sin embargo, no se deben utilizar dispositivos o equipo de medición para demostrar la conformidad de sus productos con los requisitos especificados por el cliente, lo que se excluye del sistema y no afecta a la calidad de los productos finales.

Por lo anterior, las áreas de adquisiciones definen, planean e implementan todas las acciones para medir, monitorear, analizar y mejorar cada uno de los procesos, todo esto con el fin de asegurar que la calidad de los procesos, productos y servicios esté conforme a los requerimientos establecidos en los contratos o pedidos y con lo requerido por las unidades administrativas. Los procesos de medición y monitoreo identificados son:

- Medición y monitoreo de la satisfacción del cliente.
- Auditoría interna.
- Medición y monitoreo del proceso.
- Medición y monitoreo del producto o servicio adquiridos.

Respecto al tipo, ubicación, regulaciones y normativas aplicables, la frecuencia de las mediciones, así como, sus registros están definidos en los procedimientos respectivos.

El resultado del análisis de esta información, originada de las actividades de medición y monitoreo indicadas, es considerada como una entrada para el proceso de revisión del *Sistema de gestión de calidad* por las áreas de adquisiciones, para que se generen las actividades de mejora pertinentes.

Las áreas deberán tener establecido y documentado el proceso para medir y monitorear la información sobre la *Satisfacción de sus clientes*, a través de encuestas de opinión con relación al abasto de bienes y servicios que proporcionan a las unidades administrativas de la dependencia, a fin de mejorar y elevar la calidad en la atención y suministro de los mismos.

Mediante la aplicación del procedimiento *Auditorías internas* planificarán y ejecutarán las evaluaciones al *Sistema de gestión de calidad* para verificar que se cumplan todas las actividades relativas a la calidad conforme a ISO 9001:2000.

La programación de estas auditorías está en función de la naturaleza e importancia de las actividades o áreas a ser auditadas; mínimo se efectúan dos veces al año y se cubren todos los proyectos, obras y actividades vigentes. Son realizadas por personal capacitado e independiente de aquéllos que tengan la responsabilidad directa en la actividad que vaya a ser examinada. Los resultados se documentan y conservan para ser enviados al responsable del proceso auditado.

El responsable del área debe emprender cuanto antes la aplicación de las acciones correctivas/preventivas necesarias para eliminar las desviaciones encontradas en las auditorías, de acuerdo con un plan previamente definido en el procedimiento *Acciones correctivas y preventivas*.

Las áreas de adquisiciones darán seguimiento y medición conforme al flujo de las actividades que quedaron descritas en los procedimientos específicos, éstas se van desarrollando y la evidencia son los propios registros debidamente firmados y autorizados. Esta medición es periódica y se lleva a cabo a través del empleo de sus indicadores (Control de características estadísticas), con lo que se autoevalúa el desempeño por cada Dirección. Asimismo, darán seguimiento a los resultados obtenidos que derivan de la aplicación de los citados indicadores.

Se asegurarán que el producto que no sea entregado de acuerdo con los requisitos estipulados, se identifique y controle para prevenir su uso o entrega no intencional. Estos controles, las responsabilidades y autoridades relacionadas están definidos en el procedimiento documentado conocido como Producto no conforme.

Los productos no conformes se tratan de la siguiente manera:

- Resolver para satisfacer los requisitos especificados.
- Devolver al proveedor.

Se mantienen los registros que contienen la naturaleza de la no conformidad, así como, los de cualquier acción tomada posteriormente.

Cuando se corrige un producto no conforme, se somete a una nueva verificación para demostrar su conformidad con los requisitos. En el caso de detectar un producto no conforme después de la entrega o cuando ha comenzado su uso, las áreas de adquisiciones deben tomar las acciones apropiadas al respecto.

Analizarán los datos de las diferentes fuentes, tanto para evaluar el desempeño frente a lo planificado, objetivos y otras metas definidas, como para identificar

áreas o procesos de mejora. Las decisiones basadas en hechos requieren de acciones efectivas y eficientes, pero con el uso de técnicas estadísticas, las cuales ayudan a identificar tendencias y a mejorar la efectividad del *Sistema de gestión de calidad*.

Existen dos fuentes principales para la identificación de técnicas estadísticas:

- Mediante el requerimiento, por parte del cliente, que señala en sus especificaciones la afectación al proceso o al producto.
- Por la experiencia del personal involucrado en los distintos espacios de las áreas de adquisiciones en lo concerniente al proceso o a las características del producto.

Las características, así como, la técnica estadística a utilizar son seleccionadas por el usuario con base en su experiencia, previa consulta con el representante de la Dirección.

Este representante es el encargado de dar de alta en el control de características estadísticas, para lo cual se definen los siguientes criterios:

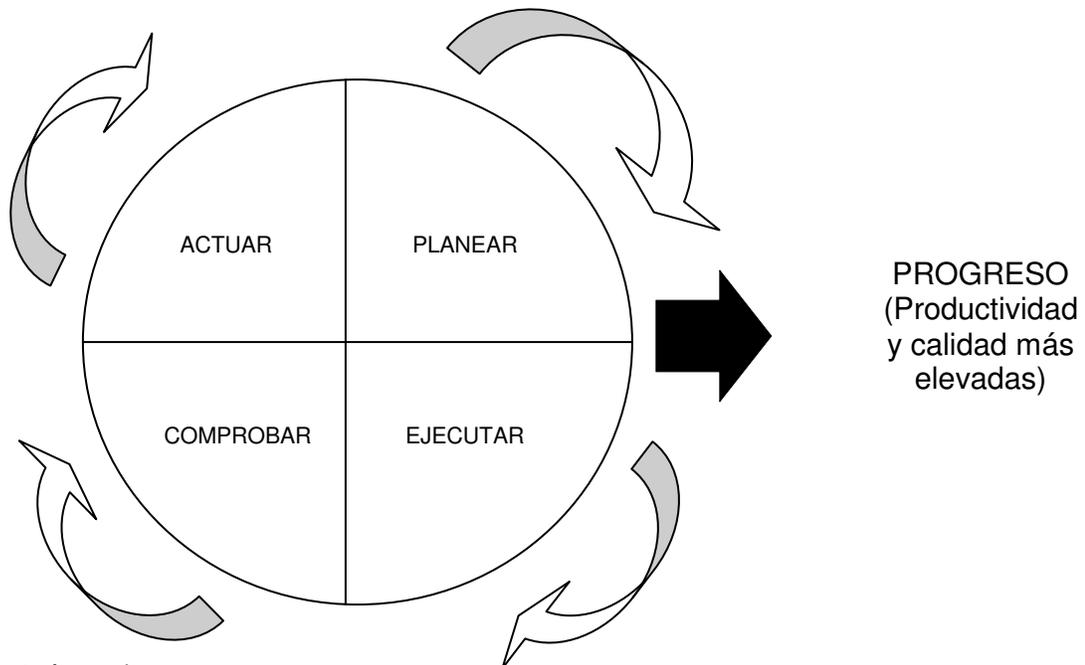
- Identificar la característica que requiere ser controlada y que proporcione información relevante de su comportamiento. Esta información se toma de las diferentes desviaciones detectadas como resultado de los procedimientos empleados: auditorías internas, satisfacción del cliente, producto no conforme, acciones correctivas y preventivas, seguimiento de los procesos, del producto y de los proveedores. Debe tener un alto grado de repercusión en el cumplimiento de los objetivos de calidad.
- Tipo de técnicas estadísticas a emplear para controlar la condición, parámetro o característica relevante, que deben cumplir con las

- expectativas de aplicación y alcance, sin limitarse al uso de varias técnicas.
- Proceso o área que utiliza las técnicas estadísticas.
- Frecuencia con que se publica.
- Registro a emplear para documentar los resultados de la aplicación de las técnicas estadísticas.

Fuente: Requisitos, Norma ISO 9001:2000

### 3.3. Enfoque de la gestión de la calidad hacia la mejora continua

Las áreas de adquisiciones deberán promover la Mejora continua del *Sistema de gestión de calidad* a través de la política de calidad como un medio para asegurar la satisfacción del cliente.



Fuente: autoría propia

Es importante destacar, que las áreas de adquisiciones deberán establecer y mantener permanentemente actualizado el procedimiento *Acciones correctivas y preventivas*, debido a que su aplicación es fundamental en el mejoramiento continuo del *Sistema de gestión de calidad*. Estas acciones deben ser coherentes, esto es, de acuerdo con la magnitud de las no conformidades detectadas o potenciales, con los riesgos que puedan derivarse y con su incidencia en la calidad y seguridad del producto o servicio en cuestión; y ser documentadas en los registros correspondientes.

En este procedimiento se incluyen instrucciones y requerimientos para:

- El tratamiento eficaz de los informes de *No conformidad de materiales*, productos, servicios o procesos, incluidas las reclamaciones del cliente.
- Determinación/investigación de la causa de la *No conformidad*.
- La definición de las acciones correctivas necesarias para asegurar la eliminación del origen de las inconformidades para evitar su reincidencia.
- La aplicación de controles para asegurar la ejecución de las acciones correctivas y que éstas sean eficaces.
- El registro de los resultados de las acciones tomadas.
- La verificación de que las acciones correctivas han sido tomadas, que son efectivas y registradas.

Los resultados de los análisis de los datos (causas) de la No conformidad son utilizados como entrada para definir la acción preventiva. En el procedimiento referido se dan las instrucciones para:

- El uso de fuentes de información apropiadas y autorizadas para identificar y analizar las causas potenciales de las no conformidades, para su eliminación.
- Determinar las causas de las no conformidades potenciales identificadas

- y el registro de los resultados.
- Determinar las acciones preventivas necesarias para eliminar las causas de las no conformidades potenciales y evitar su reincidencia.
- La implementación de las acciones preventivas de manera eficaz.
- La revisión de que las acciones preventivas tomadas sean efectivas y registradas.

#### **3.4. Propuesta de acciones para la implantación del sistema**

A partir de lo expuesto, se puede afirmar que la administración pública necesita contar con las herramientas que le permitan mejorar la calidad en la prestación de los servicios que ofrece. Siendo los procedimientos para las compras gubernamentales parte fundamental para el desempeño de cada dependencia y para que éstas a su vez satisfagan las demandas de la sociedad, la implantación de los procedimientos específicos para la adjudicación directa al amparo de los artículos 41 y 42 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público que se presentan a continuación, les permitirán (a las dependencias) ser más eficientes, optimizar recursos, ser transparentes y mejorar continuamente.

En los casos de los artículos 41 y 42 de la Ley citada, las acciones sugeridas son las siguientes:

#### **OBJETIVOS**

Llevar a cabo las adquisiciones directas de los bienes y servicios que requieran las unidades administrativas de la dependencia, en estricto apego a lo dispuesto en el artículo 134 Constitucional y en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y demás normatividad vigente en la materia, en las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento,

oportunidad y demás circunstancias pertinentes, con el propósito de apoyar el desarrollo de las actividades encomendadas.

#### **ALCANCE (Art. 41)**

Todas y cada una de las unidades administrativas de la dependencia que deseen, mediante solicitud debidamente requisitada y autorizada, la compra de bienes y servicios a través del área de Recursos Materiales y Servicios Generales, cumpliendo con lo establecido en los artículos 40 y 41 de la LAASSP, y 17 de su Reglamento.

#### **ALCANCE (Art. 42)**

Todas y cada una de las unidades administrativas de la dependencia que soliciten, mediante requisición debidamente autorizada, la compra de bienes y servicios a través de la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales, deben tomar en consideración los montos máximos de adjudicación establecidos, conforme al decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para cada ejercicio fiscal que corresponda; que será difundido a las unidades administrativas una vez que lo dictamine el Comité de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios.

#### **REFERENCIAS NORMATIVAS**

- ❖ Artículo 134 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*
- ❖ Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público
- ❖ Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal
- ❖ Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos
- ❖ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- ❖ Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del

- ❖ Sector Público
- ❖ Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal
- ❖ Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios que emite el Titular de la Dependencia, así como, en lo establecido en la Circular 001, emitida por la Oficialía Mayor para cada ejercicio fiscal.

### **FORMATOS A ESTABLECER**

- ❖ Requisición de compra
- ❖ Requisición de servicio
- ❖ Especificaciones técnicas
- ❖ Dictamen técnico de tecnologías
- ❖ Oficio de autorización de disponibilidad y suficiencia presupuestal
- ❖ Oficio de liberación de inversión autorizada, para los casos de adquisición de bienes instrumentales
- ❖ Padrón de proveedores
- ❖ Solicitud de cotización
- ❖ Cotizaciones
- ❖ Cuadro comparativo de cotizaciones
- ❖ Asunto para consideración del Comité de Adquisiciones, Arrendamiento y Servicios (sólo para casos fundamentados en el art. 41 de la LAASSP)
- ❖ Oficio de adjudicación

### **DEFINICIONES**

Requisición de compra: formato mediante el cual cada una de las unidades administrativas formaliza la solicitud para adquirir bienes.

Requisición de servicio: formato mediante el cual cada una de las unidades

administrativas formaliza la solicitud para la contratación de servicios.

Especificaciones técnicas: descripción del bien, en el que se deberán anotar las especificaciones técnicas o características de los bienes solicitados.

Dictamen técnico de tecnologías: documento emitido por el área de Desarrollo Tecnológico, en el cual dictamina procedente la adquisición de bienes con contenido tecnológico, previa investigación, evaluación y estudios comparativos de equipos especializados.

Oficio de autorización de disponibilidad y suficiencia presupuestal: es el emitido por el área de programación, organización y presupuesto, para ejercer el presupuesto en la partida presupuestal y para los conceptos solicitados, de manera específica, indicando el calendario.

Oficio de liberación de inversión autorizada, para los casos de adquisición de bienes instrumentales: documento que autoriza el titular de la oficialía mayor para la adquisición de bienes y, en su caso, bienes y servicios, indicando especificaciones genéricas, cantidades, precio unitario e importe por grupo; así como, las partidas presupuestales y el calendario a ejercer.

Justificación motivada y fundamentada: documento en el que se detallan los motivos de la reducción de plazos y el fundamento legal que la ampara. (Sólo para casos fundamentados en el art. 41 de la LAASSP)

Padrón de proveedores: relación de los principales proveedores de la dependencia.

Solicitud de cotización: documento oficial por medio del cual se solicita a los proveedores su cotización para la adquisición de un bien o servicio.

Cotizaciones: documento emitido por los proveedores en el que presentan los costos de un bien o servicio.

Cuadro comparativo: documento en el cual se presentan las diferentes cotizaciones de los licitantes, con la finalidad de evaluar económicamente sus propuestas.

Caso al Comité de adquisiciones, Arrendamientos y Servicios: documento en el que se somete a consideración del Comité de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios, para su autorización o rechazo de la adquisición de un bien o servicio. (Sólo para casos fundamentados en el art. 41 de la LAASSP)

Oficio de adjudicación: documento en el que se comunica al licitante que ha sido adjudicado.

**DESARROLLO (Sólo para casos fundamentados en el art. 41 de la LAASSP)**

N. °	RESPONSABLE	ACTIVIDAD
		IDENTIFICACIÓN DE DOCUMENTOS INTERNOS
1.	Áreas de adquisiciones	Recibir de las unidades administrativas las requisiciones de compra o de servicio (acompañadas del oficio de solicitud del área requirente para que se presente el caso al Comité de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios), especificaciones técnicas, oficio de autorización de disponibilidad y suficiencia presupuestal (emitido por el área de Programación, Organización y Presupuesto), así como, del dictamen técnico del área de Desarrollo Tecnológico y oficio de liberación de inversión autorizado (en su caso, acompañados de la justificación debidamente fundamentada y motivada) y la documentación inherente de los bienes y servicios, para ser presentados ante el Comité para su dictaminación, conforme a lo establecido en el artículo 41 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y turnar.
2.	Subáreas de adquisiciones  Área de adquisiciones directas	Verificar en el padrón de proveedores que se cuenta con empresas que están en posibilidades de suministrar los bienes o prestar los servicios de acuerdo con las especificaciones establecidas en la justificación correspondiente y que cuentan con la capacidad de respuesta técnica, legal y administrativa.
3.		Solicitar a los proveedores el envío de la cotización formal correspondiente.
4.		Recibir por escrito las cotizaciones de los posibles proveedores o prestadores de bienes o servicios, evaluar y elaborar cuadro comparativo de cotizaciones.
5.		Integrar caso para ser sometido a dictamen por el Comité de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios, anexando especificaciones técnicas, cotizaciones y documentación que sustente la justificación debidamente fundada y motivada, oficio de autorización de disponibilidad y suficiencia presupuestal emitido por el área de Programación y Organización y Presupuesto, así como, el dictamen técnico cuando proceda por parte del área de Desarrollo Tecnológico y oficio de liberación de inversión autorizado, en su caso.
6.	Comité de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios	Recibir caso acompañado de especificaciones técnicas, oficio de autorización de disponibilidad y suficiencia presupuestal, oficio de liberación de inversión y justificación, analizar y dictaminar.  <b>¿Procede?</b>
7.		<b>No</b> Especificar las causas que motivaron el rechazo y enviar el caso para correcciones o cancelación a las áreas de adquisiciones y almacenes.  <b>Continúa actividad No. 1</b>
8.		<b>Sí</b> Enviar para continuar con el procedimiento de adjudicación.

9.	Áreas de adquisiciones  Subáreas de adquisiciones  Departamento de adquisiciones directas	Integrar expediente con la documentación recibida y generada en el proceso de adjudicación y turnar a la Subdirección de Contratos y Proveedores para la elaboración del pedido o contrato correspondiente.
		<b>FIN DEL PROCEDIMIENTO</b>

**DIAGRAMA DE FLUJO:**

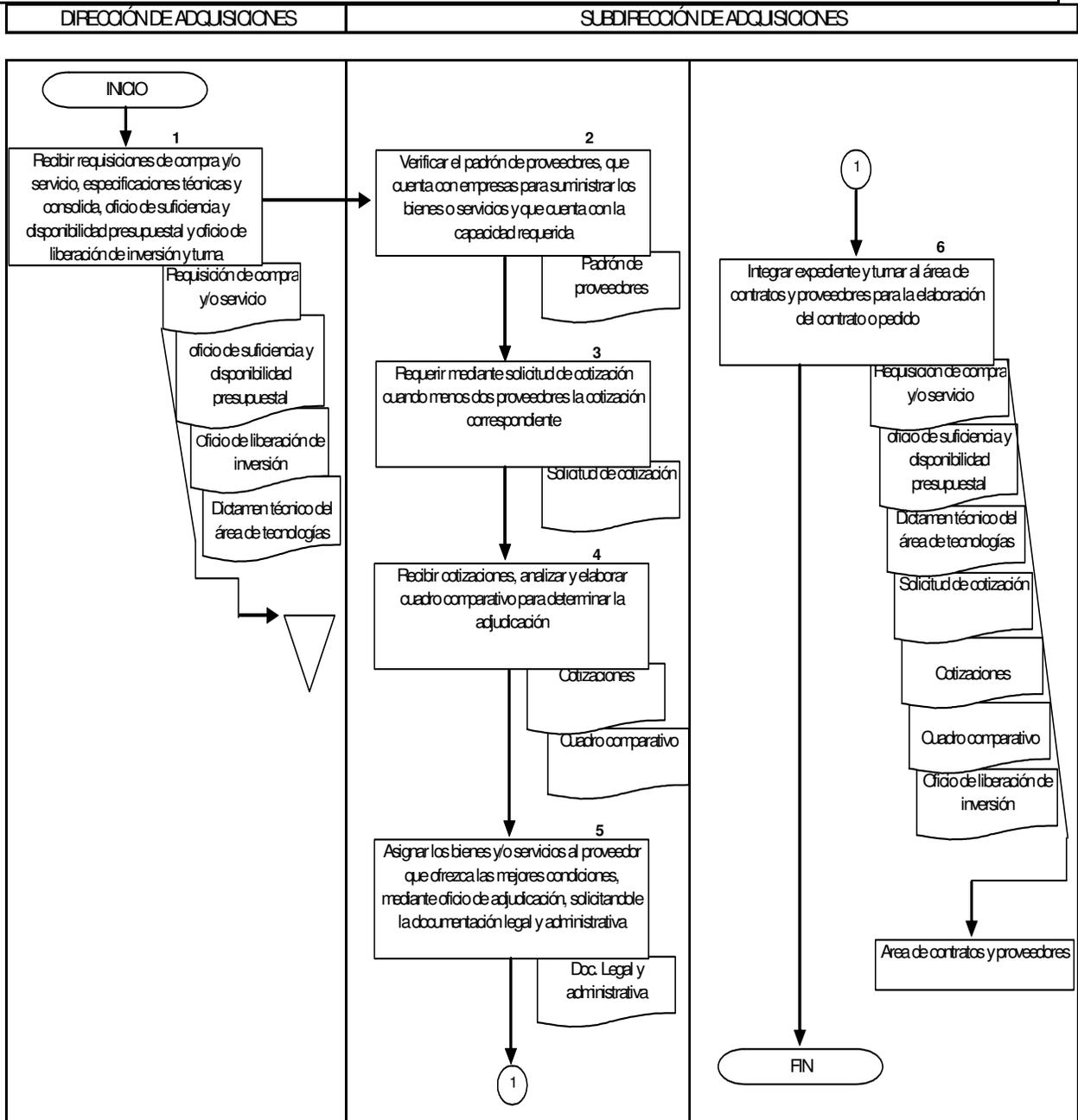
**PROCEDIMIENTO: ADQUISICIÓN DE BIENES Y/O SERVICIOS A TRAVÉS DEL PROCESO DE ADJUDICACIÓN DIRECTA, AL AMPARO DE LOS ARTÍCULOS 26 FRACCIÓN III Y 41 DE LA LAASSP, DE CONFORMIDAD CON LOS CASOS DE EXCEPCIÓN A LA LICITACIÓN PÚBLICA.**



IDENTIFICACIÓN DE DOCUMENTOS INTERNOS		
1.	Áreas de adquisiciones	Recibir de las unidades administrativas las requisiciones de compra o de servicio, acompañadas de especificaciones técnicas, dictamen técnico (cuando así proceda por parte del área de desarrollo tecnológico), del oficio de autorización de suficiencia y disponibilidad presupuestal emitido por el área de Programación y Suficiencia Presupuestal, así como, del oficio de liberación de inversión autorizado en su caso; revisar y consolidar con otras requisiciones recibidas que estén relacionadas con los bienes o servicios solicitados, dando estricto cumplimiento a lo establecido en las Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios, así como, en la normatividad vigente en la materia, y turnar.
2.	Subáreas de adquisiciones Área de adquisiciones directas	Recibir y verificar en el padrón de proveedores, que se cuenta con las empresas que están en posibilidades de suministrar los bienes o prestar los servicios requeridos y que tengan la capacidad de respuesta técnica, legal y administrativa. NOTA: La selección de la empresa puede hacerse también a través de Internet, periódicos, sección amarilla.
3.		Requerir, (mediante solicitud de cotización) por lo menos, a dos proveedores la cotización correspondiente.
4.		Recibir cotizaciones, analizar propuestas y elaborar cuadro comparativo para evaluar y determinar el proveedor que ofrezca las mejores condiciones de precio, calidad y oportunidad para la dependencia.
5.		Asignar los bienes o servicios al proveedor que ofrezca las mejores condiciones de calidad, oportunidad y precio mediante oficio de adjudicación, y solicitar que presente la documentación legal y administrativa a efecto de estar en posibilidades de formalizar el pedido o contrato correspondiente.
6.		Integrar expediente con la documentación recibida y generada en el proceso de adjudicación y turnar al área de Contratos y Proveedores para la elaboración del pedido o contrato correspondiente.
		FIN DEL PROCEDIMIENTO

**DIAGRAMA DE FLUJO**

**PROCEDIMIENTO: ADQUISICIÓN DE BIENES O SERVICIOS A TRAVÉS DEL PROCESO DE ADJUDICACIÓN DIRECTA, AL AMPARO DE LOS ARTÍCULOS 26 FRACCIÓN III Y 42 DE LA LAASSP, DE CONFORMIDAD CON LOS MONTOS DE ACTUACIÓN DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN.**



# CONSIDERACIONES FINALES

La administración pública mexicana en nuestros días está obligada a ser eficaz y eficiente ante una sociedad exigente que demanda de más y mejores servicios públicos. Sólo con el empleo de métodos innovadores y de calidad, podrá responder con mejores resultados y mayor productividad a las necesidades ciudadanas.

Para ello, el quehacer gubernamental requiere establecer políticas sustentadas en sistemas de calidad, lo cual no se concibe sin la participación de los servidores públicos. A medida de que las tareas del gobierno se vuelven más complejas, los servidores públicos necesitan una mejor formación y capacitación a fin de gobernar con eficiencia y ser productivos, para formar parte integral de un gobierno de calidad.

El sector público en la actualidad tiene que planear y desarrollar sus procesos administrativos y operativos de forma que aseguren ofrecer y entregar al consumidor productos y servicios con mayor valor agregado para alcanzar la calidad, atendiendo lo que el cliente quiere, necesita y espera de la prestación de los servicios públicos.

Se tiene que entender que la calidad no es un fin en sí misma, sino un medio para realizar las actividades públicas, un cambio en la imagen de las instituciones, nuevas formas de hacer las tareas encomendadas de los funcionarios y una relación distinta, fundada en la atención y en la eficiencia, entre la Administración Pública y los ciudadanos.

Conocer el *Sistema de gestión de calidad* en la administración pública para los procedimientos de adjudicación directa que se llevan a cabo en las áreas de adquisiciones de las dependencias centralizadas del gobierno federal, deriva de que las compras gubernamentales requieren un mecanismo moderno que sea capaz de dar confiabilidad y satisfacción al cliente, así como, a la sociedad en general. Toda vez que los bienes y servicios contratados por las áreas de

adquisiciones son la fuente que provee de los recursos materiales y servicios generales a las dependencias para cumplir con sus planes y programas, y son adquiridos con presupuesto público.

Cabe señalar que la implantación del *Sistema de gestión de calidad* en las adquisiciones ayudará a identificar las necesidades y expectativas de las unidades administrativas de la dependencia e incorporar la calidad a todos los productos, servicios y procesos de trabajo mejorando continuamente. El logro de estas tareas requiere una organización bien estructurada y procedimientos efectivos de implementación y medición.

De esta manera, los servidores públicos involucrados en cada uno de los procesos que se llevan a cabo en las direcciones de adquisiciones deberán estar conscientes de que no sólo se requiere hacer las cosas, sino hacerlas bien e innovar, asimismo despertar interés en el resultado que produce su trabajo para lograr satisfacer y superar las expectativas del cliente/ciudadano.

Debido a que en la normatividad vigente no se indica la metodología para realizar las compras gubernamentales bajo el procedimiento de adjudicación directa, a reserva de las establecidas por cada dependencia, se facilita la elaboración del manual de calidad y su funcionamiento, por lo que el personal involucrado con estos procedimientos podrá encontrar en la implantación del sistema una herramienta que le sirva para establecer la medición sobre la satisfacción de sus clientes.

Se puede concluir, que la importancia de implementar un *Sistema de gestión de calidad* en los procedimientos de adjudicación directa, radica en el hecho de que sirve de plataforma para el logro de un propósito común, el de cumplir con los objetivos establecidos en el Sistema en tiempo y forma, proporcionando confiabilidad y satisfacción por los resultados, a través de una serie de actividades, procesos y procedimientos, encaminados a lograr que las

características de los bienes o servicios solicitados cumplan con los requisitos del cliente (área administrativa), y que sean éstos de calidad.

Los beneficios que se obtienen al implantar un *Sistema de Gestión de la Calidad* en los procedimientos de adjudicación directa son los siguientes:

- Genera un ambiente en el que el personal de todos los niveles jerárquicos del área de adjudicaciones directas tiene muy claros los objetivos a lograr en el ámbito de sus responsabilidades, así como, las actividades operativas o administrativas que tiene que efectuar.
- Los métodos de trabajo estarán claramente definidos, documentados y estandarizados.
- Mayor facilidad para cumplir con los requisitos establecidos por la legislación vigente en la materia.
- Detección de oportunidades de mejora a partir del seguimiento o la medición a los procesos de adjudicación directa.
- La retroalimentación con las unidades administrativas de la dependencia a través de la identificación de sus necesidades y expectativas.
- El establecimiento del buzón de sugerencias y la creación de un sistema de atención de quejas y reclamos son vitales para la interacción continua con las áreas requirentes.
- Permite la motivación y participación activa de los empleados que integran el Sistema, porque facilita la comunicación abierta y tiene en cuenta sus sugerencias y opiniones para la toma de decisiones, la estandarización de procedimientos y la homologación de términos.
- Establece y mantiene una cultura de registro y con ella procedimientos para identificar, archivar, almacenar, disponer y conservar los registros de cada uno de los expedientes que se generan derivado de las contrataciones por adjudicación directa. Todos los registros estarán unificados con formatos que responden a una instrumentación técnica, siendo legibles e

- identificables y son almacenados y mantenidos, de tal manera, que son fácilmente recuperables.
- Los resultados deseados se alcanzan más eficientemente cuando los recursos y las actividades relacionadas se gestionan como un proceso, mejorando la eficiencia del área de adjudicaciones directas.
- Concientización y sensibilización del personal sobre la importancia de satisfacer los requerimientos de las unidades administrativas de la dependencia.
- Eliminación de tareas innecesarias.
- Evidencia objetiva y transparente de la operación de la organización.
- Mejora del potencial creativo del personal.

Por todo lo expuesto, se puede concluir que para tener una Administración Pública eficiente y de calidad se requiere:

- Una formación integral de los servidores públicos, que desarrollen e incrementen sus capacidades de servicio con la convicción de que es sencillo, enriquecedor y eficiente trabajar con calidad.
- Se adopte una visión de la Administración Pública de largo y mediano plazo, sin desatender los problemas inmediatos.
- Hacer más eficiente el uso de los recursos humanos, materiales y financieros para ofrecer mejores bienes y servicios gubernamentales, reducir los costos de operación de la Administración Pública y mejorar su relación costo/beneficio.
- Atender los problemas públicos conforme a las funciones de cada dependencia, con el fin de que las actividades gubernamentales impacten con mayor eficacia en la atención de los problemas y necesidades de los ciudadanos.
- Lograr mayor transparencia de la gestión pública, particularmente en el ejercicio de los recursos y en la rendición de cuentas del Gobierno a la sociedad.

- Mejorar y simplificar los procesos administrativos e integrar los servicios públicos para incrementar la efectividad y calidad de las acciones gubernamentales.
- Conocer, de manera oportuna, los resultados del trabajo de cada dependencia y de cada una de las áreas que la integran, a través de indicadores actualizados, objetivos de desempeño y resultados que apoyen la toma de decisiones.

**Los mayores retos de la administración pública para la implantación del *Sistema de gestión de calidad* son:**

- Cambiar actitudes, porque el servidor público debe buscar siempre la mejora continua en cada una de las actividades que le son encomendadas, la innovación y el trabajo en equipo.
- Lograr la participación de todos los integrantes de la organización, toda vez que cada persona es responsable de la calidad en su trabajo y del resultado de sus procesos y cuyas aportaciones son importantes en el desarrollo y mejora de éste.
- Conformar un pensamiento sistémico al interior de las instituciones. En la medida en que cada área y su personal hagan su trabajo bajo los principios de calidad se podrá cumplir con el objetivo de la dependencia.
- Entender el enfoque de procesos, ya que de no conocer el funcionamiento del sistema no se garantizaría la calidad en el servicio.
- Terminar con prácticas que no buscan el beneficio de los usuarios (clientes) y seguir con aquéllas que responden directamente a los principios de buscar la satisfacción del cliente y la mejora continua, a la vez de un ejercicio eficiente y eficaz de recursos.
- La aplicación y uso adecuado de nuevas tecnologías que faciliten los procesos y los servicios.
- Mejorar el desempeño de la organización y sus integrantes planteando

- nuevas formas de trabajo, más eficientes y eficaces.

Como se ha mencionado en el desarrollo del trabajo, el gobierno requiere responder a las necesidades y expectativas de la ciudadanía, así como, conocer y evaluar los resultados obtenidos. Lo anterior no se concibe sin la aplicación del *Sistema de gestión de calidad*, ya que aporta las herramientas, métodos y formas de trabajo para lograrlo. Su implantación logra enfocar todos los procesos a la satisfacción del cliente, razón de ser de las organizaciones y aspecto determinante en el desarrollo de las mismas. Sólo al responder a los intereses de la ciudadanía se podrá constituir un gobierno de calidad.

Por lo antes expuesto, la calidad es una forma de hacer las cosas que no se puede desvincular de la función pública y, por tanto, es un compromiso social.

# BIBLIOGRAFÍA

## LIBROS

Barrera Grageda, Juan Manuel, “¿El fin de la Administración Pública?”, en *Economía, Sociedad y Territorio*, vol. IV, núm. 16, 2004.

Carrillo Castro, Alejandro, *La reforma administrativa. Base Metodológica. Antecedentes e institucionalización del proceso (1821-1971)*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1980.

Carrillo Castro, Alejandro y Gildardo Héctor Campero Cárdenas, *La reforma administrativa en México desde la perspectiva de la formación de funcionarios públicos*, VIII Congreso Internacional CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Panamá, 28-31 de octubre de 2003.

Claro, Jorge, *Las compras gubernamentales en América Latina en el marco de los procesos de reforma: diagnósticos y desafíos*, Banco Interamericano de Desarrollo, 1998.

Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, *Diccionario de Política y Administración Pública*, México.

Enríquez Rubio, Ernesto, *Administración de recursos materiales en el sector público. Enfoque introductorio*, Diplomado, México, INAP, 2002.

Farro Farah, Gerardo y Sergio Huacuja Betancourt, *La regulación del proceso de las adquisiciones del Gobierno federal*, México, 1989.

Fea Guglielmetti, Ugo, *Competitividad es calidad total*, México, Alfaomega, 1995.

Fleury, Sonia, “Reforma del Estado”, Artículo del Banco Interamericano de Desarrollo, Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES), en *Diseño y Gerencia de Políticas y Programas Sociales*, diciembre 2000.

Fortuna, Juan Carlos, *Administración Pública, gestión por calidad total y cliente*,

Congreso Interamericano del CLAD, Sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Uruguay, 1996.

Gómez Frode, Carina, *Introducción a la teoría política*, México, Oxford University Press, UNAM, 2000.

Guerrero Orozco, B. Omar, *Principios de Administración Pública*, México, 1997.

Fernández Ruiz, Jorge, *Derecho administrativo. Contratos*, México, Porrúa, 2000.

Kaoru Ishikawa, *¿Qué es el control de calidad? La modalidad japonesa*, Colombia, Colombia, Edit. Norma, 1997.

Lucero Espinosa, Manuel, *Licitación pública*, México, Porrúa, 1993.

Luchi, Roberto y Marcelo Paladino, *Competitividad: innovación y mejora continua en la gestión. Desarrollando capacidades locales para triunfar en la economía global*, Barcelona, Gestión, 2000 y 2001.

Malvicino, Guillermo A., *La gestión de la calidad en el ámbito de la Administración Pública. Potencialidades para un cambio gerencial*, Buenos Aires, Agosto 2001. Documento presentado como ponencia en el IV Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública, Buenos Aires, Argentina, Noviembre de 2001.

Pichardo Pagaza, Ignacio, *Introducción a la Administración Pública en México*, México, INAP: CONACYT, 1984. Citado en Enríquez Rubio, Ernesto, *Administración de recursos materiales en el sector público. Enfoque introductorio*, Diplomado, México, INAP, 2002.

Omachonu, Vicent K., *Principios de calidad total*, México, Diana, 1995.

## LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Trillas, 1995.

Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público Federal, México, [www.normateca.gob.mx](http://www.normateca.gob.mx), 2005.

Ley Sobre la Celebración de Tratados, *Diario Oficial de la Federación*, México, 2 de enero de 1992.

Ley de Planeación, *Diario Oficial de la Federación*, México, 5 de enero de 1983.

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, *Diario Oficial de la Federación*, México, 4 de diciembre de 1997.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, *Diario Oficial de la Federación*, México, 30 de noviembre de 2000.

Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, *Diario Oficial de la Federación*, México, 21 de diciembre de 1995.

Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público Federal. [www.normateca.gob.mx](http://www.normateca.gob.mx), 2005.

Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, *Diario Oficial de la Federación*, México, 20 de agosto de 1996.

Reformas y Adiciones de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público Federal, *Diario Oficial de la Federación*, México, 7 de julio de 2005.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Clasificador por Objeto del Gasto para la Administración Pública Federal, *Diario Oficial de la Federación*, México, 13 de octubre del 2000.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Manual de Normas Presupuestarias para la Administración Pública Federal, *Diario Oficial de la Federación*, México, 4 de mayo del

2000.

Poder Ejecutivo Federal, *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*.

## OTROS

Domínguez Trejo, Carlos, *Administración de recursos materiales*, curso, México, UNAM, 2005.

Instituto Nacional de Administración Pública, *Especialización en administración de recursos materiales*, curso, 2002.

Presidencia de la República, *Modelo estratégico para la innovación y calidad gubernamental*, Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental, [www.innova.fox.presidencia.gob.mx](http://www.innova.fox.presidencia.gob.mx), 2002.

Presidencia de la República, *Agenda del buen gobierno*, Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental, [www.innova.fox.presidencia.gob.mx](http://www.innova.fox.presidencia.gob.mx), 2002.