



**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ACATLÁN**

“Las Adquisiciones en la Procuraduría Federal del Consumidor:
mecanismos de control durante el periodo 2003-2004”

TESINA

SEMINARIO TALLER EXTRACURRÍCULAR

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

**LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

PRESENTA:

EDUARDO ROBERTO CAMORLINGA PÉREZ

ASESOR: LIC. JOSÉ ANTONIO MENDOZA TELLO

SEPTIEMBRE 2007



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Agradecimientos

Con amor y admiración agradezco a mis padres

Roberto Camorlinga Juárez

María Teresa Pérez Rojas

A Leslie por su apoyo y motivación

A la Universidad Nacional Autónoma de México

Y

a todos mis profesores

que directa o indirectamente

han contribuido en la consolidación de mi formación académica, al brindarme su conocimiento y apoyo.

Índice General

Introducción.....	1
Glosario de términos.....	3

Capítulo I

Las adquisiciones del sector público

1.1	Definición de eficiencia, eficacia y honradez.....	4
1.2	Concepto de adquisiciones.....	6
1.3	Marco jurídico de las adquisiciones del sector público.....	7
1.3.1	El artículo 134 Constitucional.....	7
1.3.2	La Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.....	8
1.3.3	Planeación, programación y presupuestación.....	10
1.4	Procedimientos de adquisiciones del sector público.....	13
1.4.1	Licitación pública.....	14
1.4.2	Invitación a cuando menos tres personas.....	20
1.4.3	Adjudicación directa.....	22
1.5	La transparencia en las adquisiciones del sector público.....	23
1.6	El control.....	25
1.6.1	Tipos de control.....	27
1.6.1.1	Instancias de control de la Administración Pública Federal.....	30
1.6.1.2	El control en las adquisiciones del sector público.....	33
1.6.1.3	Los Órganos Internos de Control.....	34
1.6.1.4	Los Comités de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios.....	36
1.6.1.5	Otros mecanismos de control para las adquisiciones del sector público.....	37

Capítulo II

Las adquisiciones en la Procuraduría Federal del Consumidor

2.1.	La Procuraduría Federal del Consumidor.....	39
2.1.1	Estructura orgánica.....	41
2.2	Área de adquisiciones en la Procuraduría Federal del Consumidor.....	42
2.2.1	Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales.....	42
2.2.2	Dirección de Recursos Materiales y Servicios Generales.....	43
2.2.3	Departamento de Adquisiciones.....	44

2.3	Los procedimientos de compra en la Procuraduría Federal del Consumidor.....	45
2.4	Las adquisiciones de la Procuraduría Federal del Consumidor durante el periodo 2003-2004.....	47
2.4.1	Programas Anuales de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios de la Procuraduría Federal del Consumidor para los periodos 2003-2004.....	47
2.4.2	Resumen de las adquisiciones de la Profeco realizadas durante el periodo 2003-2004.....	49

Capítulo III

Mecanismos de Control en las adquisiciones de la Procuraduría Federal del Consumidor en el periodo 2003-2004

3.1	El Órgano Interno de Control en la Procuraduría Federal del Consumidor.....	59
3.1.1	Inconformidades a los procedimientos de licitación pública atendidas por el Órgano Interno de Control.....	60
3.1.2	Auditorías practicadas a las adquisiciones realizadas en el periodo 2003-2004.....	61
3.1.2.1	Observaciones determinadas por el Órgano Interno de Control a las adquisiciones realizadas durante el 2003.....	65
3.1.2.2	Observaciones determinadas por el Órgano Interno de Control a las adquisiciones realizadas durante el 2004.....	70
3.2	El Comité de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios de la Procuraduría Federal del Consumidor.....	73
3.2.1	Intervenciones del Comité de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios durante el periodo 2003-2004.....	74
	Conclusiones y propuestas.....	80
	Apéndice 1: Lista de tablas y figuras.....	83
	Bibliografía.....	86

Introducción

El principal medio del que se vale el Estado para la ejecución de sus funciones es proporcionando bienes y servicios a la sociedad, mismos que en la mayoría de los casos el mismo no puede producir, por lo cual tiene que recurrir a su contratación con terceros.

A pesar de la importancia que representa esta actividad pareciera ser una de las menos protegidas, ya que por la magnitud de sus operaciones económicas representa un campo proclive para el mal manejo de los recursos públicos, que se puede suscitar por desconocimiento de la normatividad, desapego a los procedimientos de compra o por que se relacionan con practicas de corrupción, las cuales perjudican el bienestar social y el buen funcionamiento de las instituciones del Estado.

En la actualidad, el campo de las adquisiciones en el sector público esta ligado a medidas de control, cuya finalidad es la de garantizar que estas se realicen con eficiencia, eficacia y honradez dispuesto por la Constitución. Estas medidas de control están compuestas por disposiciones jurídicas y normativas que deben ser observadas por las instituciones públicas. Asimismo, existen instancias de control que se encargan de verificar que dichas disposiciones se lleven a cabo.

La Procuraduría Federal de Consumidor como organismo público no se encuentra exenta del mal manejo de los recursos que se destinan para llevar a cabo adquisiciones de bienes y servicios.

Con el presente estudio se pretende demostrar que los mecanismos de control que regulan las adquisiciones que realiza la Procuraduría Federal del Consumidor no son suficientes para garantizar que estas se realicen en su mayoría con apego a los principios de eficacia, eficiencia y honradez, razón que puede generar problemas para acreditar la economía, eficacia, eficiencia e imparcialidad que aseguren las mejores condiciones para el Estado. Para la consecución de este objetivo se realizó un estudio de las adquisiciones llevadas a cabo por la Procuraduría Federal del Consumidor durante los años 2003-2004 y su relación con los mecanismos de control que las regulan.

La forma en que se abordarán los temas para la investigación planteada será a través de tres capítulos.

En el primer capítulo, se presenta el marco conceptual, en donde se abarcan los conceptos de eficiencia, eficacia y honradez; el concepto de adquisiciones junto con su

naturaleza jurídica y los procedimientos de compra del sector público. Finalmente, se tratarán los conceptos de transparencia y control, así como una breve descripción del concepto de corrupción, considerado este último como uno de los grandes problemas que enfrenta en el manejo de recursos públicos.

El segundo capítulo conforma el marco de referencia, en el cual se describe a la Procuraduría Federal del Consumidor, su estructura orgánica y las áreas responsables de las adquisiciones en esta entidad. Complementando este capítulo, se presenta un resumen general de las adquisiciones realizadas durante los años 2003 y 2004.

Por último, el marco de análisis se desarrolla en el capítulo tercero, en el se realiza un análisis de los principales problemas que se suscitaron en las adquisiciones llevadas a cabo por la Procuraduría Federal del Consumidor durante el periodo referido.

Al final del trabajo se encuentran las conclusiones y propuestas derivadas del presente estudio.

Glosario de términos

APF: Administración Pública Federal.

CAAS: Comité de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios de la Profeco.

DOF: Diario Oficial de la Federación.

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

OIC: Órgano Interno de Control en la Profeco.

Paaas: Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios.

PEF: Presupuesto de Egresos de la Federación.

Profeco: Procuraduría Federal del Consumidor.

SFP: Secretaría de la Función Pública.

SHCP: Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Capítulo I

Las adquisiciones del sector público

La administración de los recursos económicos a cargo del Estado por disposición constitucional debe realizarse con eficiencia, eficacia y honradez; en razón de esto, el propósito principal de esta investigación considera verificar que dicha disposición se lleve a cabo en el estudio de un caso en particular.

De acuerdo a lo anterior, en el presente capítulo se desarrollará el marco teórico conceptual de esta investigación, dentro del cual se ha considerado en primera instancia establecer las definiciones de eficiencia, eficacia y honradez.

En segundo plano, se expondrá el marco jurídico para las adquisiciones del sector público, sus procedimientos y los conceptos de transparencia y control.

Por último, se hará referencia a los elementos de control para las adquisiciones del sector público.

1.1 Definición de Eficiencia, Eficacia y Honradez

Como ya se mencionó, por disposición constitucional la administración de los recursos económicos a cargo del estado debe realizarse en apego a los principios de eficiencia, eficacia y honradez. Dada la importancia de esta disposición es necesario conocer la definición de dichos principios.

Eficiencia: en su definición coloquial, entendemos por eficiencia la capacidad de disponer de determinados recursos para conseguir un fin establecido. Dicha capacidad debe observarse como la facilidad de utilizar de manera racional los recursos para poder cumplir con fines establecidos en la planeación de las organizaciones. La eficiencia es por lo tanto un criterio económico que revela la capacidad administrativa de producir el máximo de resultados con el mínimo de recursos y tiempo.

La eficiencia para la administración pública “se refiere a la promoción de métodos administrativos que produzcan el conjunto más grande de resultados para un objetivo

determinado y con el menor costo. La reducción de costos de personal y materiales, en tanto que se logra la máxima precisión, velocidad y simplificación administrativa”.¹

Acerca de la eficiencia y su relación con las adquisiciones del sector público, Manuel Lucero Espinosa menciona que “la eficiencia consiste en alcanzar los fines que se ha propuesto el Estado, de manera más adecuada, con los medios que se tienen, empleándolos con el mayor cuidado y dedicación”.²

La finalidad de la eficiencia en las adquisiciones es que los bienes o servicios adquiridos sirvan para lo que fue comprado y estos sean entregados con oportunidad para su operación inmediata.

Eficacia: se entiende como la capacidad de lograr o producir un efecto deseado, sin que priven para ello los recursos o los medios empleados, el término eficacia evidencia el grado de cumplimiento de los objetivos previstos en un periodo de tiempo, mismo que puede medirse por el porcentaje en que se ha conseguido un objetivo.

Para la administración pública, la eficacia es “la capacidad de cumplir con las metas propuestas, objetivos establecidos y producir los efectos deseados dentro de un ámbito de incidencia específico.”³

La eficacia es un criterio medible, mediante el cual se puede comprobar la capacidad para cumplir en el lugar, tiempo, calidad y cantidad las metas y objetivos establecidos.

En materia de adquisiciones la eficacia implica que se adquieran bienes y servicios de acuerdo a los programas de adquisiciones establecidos, ya que estos contienen las metas y objetivos establecidos.

Para Manuel Lucero Espinosa, la eficacia se encuentra vinculada a la eficiencia y esta “constituye un concepto relativo a los resultados deseados, lo cual obviamente se traduce en la satisfacción del interés público.”⁴

¹ MARTINEZ SILVA, Mario, Coordinador. “*Ensayo de un Diccionario de Política y Administración Pública*”, México, Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública. 1a edición, 1999, pág. 156.

² LUCERO ESPINOZA, Manuel, “*La Licitación Pública*”, México, 2006, Porrúa, pág. XII.

³ ANAYA CADENA, Vicente, Coordinador, “*Diccionario de Política, Gobierno y Administración Pública Municipal*”, México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública. 1ª edición, 1978, pág. 457.

⁴ LUCERO ESPINOZA, Manuel, “*La Licitación Pública*”, *op., cit.*, pág. XII.

Pero con la eficacia no se tiene en cuenta los costos en que se ha incurrido en la consecución del objetivo previsto, ni si existen modos alternativos de alcanzarlo, por eso la eficiencia y la eficacia se interrelacionan para poder lograr la consecución de las metas y objetivos planeados, con una adecuada administración de los recursos y en un momento determinado.

Honradez: es un valor moral, esta relacionada con la rectitud e integridad; su base son los principios morales y en un sentido administrativo se propone evitar practicas de robo, estafa o engaño.

Para la administración pública, la honradez significa “el buen obrar de quienes manejan los recursos económicos públicos, lo que implica ajustar la actuación a los principios de la moralidad administrativa que debe regir la conducta de todo servidor público”.⁵

La honradez en las adquisiciones implica el manejo de los recursos de acuerdo al marco normativo establecido, con la finalidad de que se pague y se compruebe el gasto ejercido en el tiempo establecido.

La contemplación constitucional de los principios de eficiencia, eficacia y honradez constituyen el primer paso para transparentar el manejo de los recursos públicos.

1.2 Concepto de adquisiciones

En el ámbito público, para poder satisfacer las necesidades de la sociedad el Estado requiere de bienes materiales y servicios que en la mayoría de los casos el mismo no puede producir, por lo que recurre a su adquisición con terceros.

Para el Derecho la adquisición es “el acto jurídico a través del cual se incorpora a un patrimonio una cosa, mueble o inmueble. Las formas en que una persona pueda adquirir bienes pueden ser de muy diversa naturaleza, por ejemplo: la compra, la donación, la herencia, la permuta, etcétera.”⁶

⁵ *Íbidem*, pág. XII.

⁶ *Íbidem*, pág. 85.

Para la administración pública “este concepto se entiende como las operaciones por medio de las cuales se incorporan al patrimonio de las dependencias y entidades, bienes muebles que representan una erogación para dichos organismos.”⁷

En este sentido, el sector público adquiere bienes y servicios mediante la compra, “comprar es adquirir bienes y/o servicios para satisfacer las necesidades de una entidad y después de ello lograr sus objetivos eficientemente. Normalmente no se menciona la palabra servicio por estar implícita.”⁸

Por lo tanto, las compras del sector público son todas aquellas adquisiciones de bienes y servicios necesarios para atender la operación permanente de las unidades productoras de bienes o prestadoras de servicios que conforman al sector público.

1.3 Marco jurídico de las adquisiciones del sector público

El marco normativo para las adquisiciones del sector público tiene su origen en la Constitución, específicamente en el artículo 134. Derivadas de la Carta Magna y con relación a las adquisiciones que realiza la administración pública federal, se deben considerar la Ley de Planeación, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (anteriormente Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal) y la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, entre otras disposiciones.

1.3.1 El artículo 134 Constitucional

El artículo 134 de la Constitución contienen las bases generales para el manejo de los recursos del Estado, textualmente dispone que:

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

⁷ Apuntes del Seminario de Titulación con orientación en: Control y Transparencia en la Administración Pública, Modulo IV. Noviembre 2005 a Marzo 2006 en la FES Acatlán.

⁸ DEL RIO GONZÁLEZ, Cristóbal, “Adquisiciones y Abastecimientos”, *op., cit.*, pág. I-4.

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

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

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

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

En su primer párrafo, el artículo 134 hace referencia a que la administración de los recursos económicos del Estado se hará con eficiencia, eficacia y honradez; el segundo párrafo establece las condiciones generales para realizar adquisiciones mediante licitaciones públicas; el tercer párrafo establece las condiciones para poder realizar adquisiciones mediante excepción a la licitación pública, para lo cual se deberán observar las disposiciones jurídicas establecidas; y, el último párrafo establece que los servidores públicos deberán observar las disposiciones de ese artículo, en apego a las responsabilidades de los servidores públicos dispuestas por el Título Cuarto de la Constitución.

En relación al marco jurídico referido en el párrafo tercero del artículo expuesto, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios de Sector Público, así como su Reglamento establece los procedimientos, bases y requisitos para las adquisiciones del sector público federal.

1.3.2 La Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público

En apego al artículo 134 Constitucional, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP), así como su Reglamento, fueron constituidos para regular los procedimientos y mecanismos de adquisiciones que realiza la administración pública federal. A lo largo de su historia, la LAASSP ha sido reformada en diversas ocasiones,

la última de estas fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de julio del año 2005, aunque para efectos del presente estudio se considerará la que le antecede debido a que el periodo de estudio para esta investigación fue establecido para los años 2003 y 2004.

El objeto de la LAASSP de acuerdo a su artículo 1 es el de regular las acciones relativas a la planeación, programación, presupuestación, contratación, gasto y control de las adquisiciones y arrendamientos de bienes muebles y la prestación de servicios. En este sentido, los sujetos obligados de acuerdo al citado artículo son:

- I) Las unidades administrativas de la Presidencia de la República;
- II) Las Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal;
- III) La Procuraduría General de la República;
- IV) Los organismos descentralizados;
- V) Las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos en los que el fideicomitente sea el gobierno federal o una entidad paraestatal; y
- VI) Las entidades federativas, con cargo total o parcial a fondos federales, conforme a los convenios que celebren con el Ejecutivo Federal, con la participación que, en su caso, corresponda a los municipios interesados.

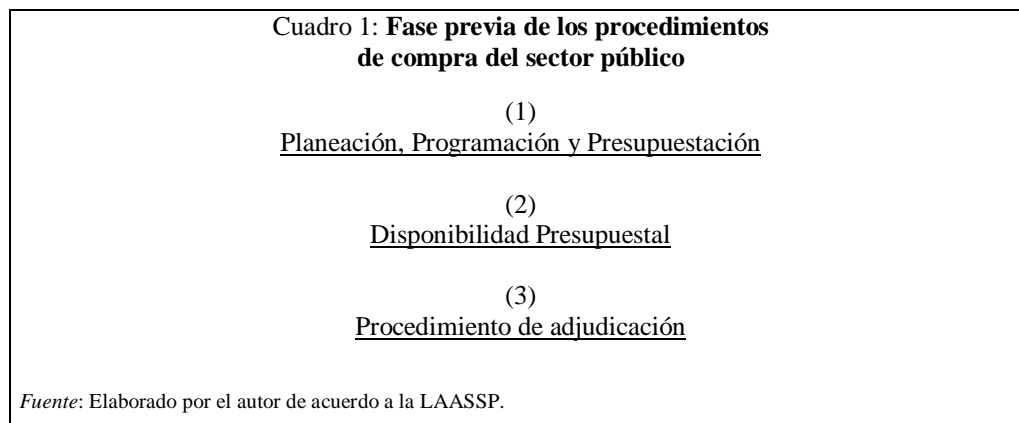
El artículo 3 de la LAASSP establece que las adquisiciones quedan comprendidas por:

- a) Las adquisiciones y los arrendamientos de bienes muebles;
- b) Las adquisiciones de bienes muebles que deban incorporarse, adherirse o destinarse a un inmueble, que sean necesarios para la realización de las obras públicas por administración directa, o los que suministren las dependencias y entidades de acuerdo con lo pactado en los contratos de obras;
- c) Las adquisiciones de bienes muebles que incluyan la instalación, por parte del proveedor, en inmuebles de las dependencias y entidades, cuando su precio sea superior al de su instalación;
- d) La contratación de los servicios relativos a bienes muebles que se encuentren incorporados o adheridos a inmuebles, cuyo mantenimiento no implique modificación alguna al propio inmueble, y sea prestado por persona cuya actividad comercial corresponda al servicio requerido;

- e) La reconstrucción y mantenimiento de bienes muebles; maquila; seguros; transportación de bienes muebles o personas, y contratación de servicios de limpieza y vigilancia;
- f) La contratación de arrendamiento financiero de bienes muebles;
- g) La prestación de servicios profesionales, así como la contratación de consultorías, asesorías, estudios e investigaciones, excepto la contratación de servicios personales bajo el régimen de honorarios, y
- h) En general, los servicios de cualquier naturaleza cuya prestación genere una obligación de pago para las dependencias y entidades, cuyo procedimiento de contratación no se encuentre regulado en forma específica por otras disposiciones legales.

1.3.2.1 Planeación, Programación y Presupuestación

La planeación, programación y presupuestación es considerada como la fase previa del manejo de recursos, el siguiente cuadro ilustra los elementos previos para los procedimientos de adquisiciones de acuerdo a la LAASSP.



La planeación es la parte principal del proceso administrativo, de acuerdo al artículo 18 de la LAASSP esta deberá considerar:

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

Con esta disposición se busca garantizar que el modelo de planeación de las dependencias y entidades se realice de acuerdo al modelo de planeación nacional propuesto por el Ejecutivo Federal de acuerdo a las necesidades nacionales definidas en el Plan Nacional de Desarrollo.

La programación es un elemento de la planeación, en el caso de adquisiciones, nos proporciona una visión detallada de las necesidades materiales y de servicios que requiere una entidad, esta implica la elaboración de programas, su elaboración se encuentra regulada por el artículo 20 de la LAASSP, el cual dispone que las dependencias y entidades deberán formular sus programas anuales de adquisiciones, arrendamientos y servicios (Paaas), y los que abarquen más de un ejercicio presupuestal, así como sus respectivos presupuestos, considerando:

- I. Las acciones previas, durante y posteriores a la realización de dichas operaciones;
- II. Los objetivos y metas a corto, mediano y largo plazo;
- III. La calendarización física y financiera de los recursos necesarios;
- IV. Las unidades responsables de su instrumentación;
- V. Sus programas sustantivos, de apoyo administrativo y de inversiones, así como, en su caso, aquellos relativos a la adquisición de bienes para su posterior comercialización, incluyendo los que habrán de sujetarse a procesos productivos;
- VI. La existencia en cantidad suficiente de los bienes; los plazos estimados de suministro; los avances tecnológicos incorporados en los bienes, y en su caso los planos, proyectos y especificaciones;
- VII. Las normas aplicables conforme a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización o, a falta de éstas, las normas internacionales;
- VIII. Los requerimientos de mantenimiento de los bienes muebles a su cargo, y
- IX. Las demás previsiones que deban tomarse en cuenta según la naturaleza y características de las adquisiciones, arrendamientos o servicios.

De acuerdo al artículo 21 de la LAASSP, los programas anuales de adquisiciones, arrendamientos y servicios se deberán poner a disposición de los interesados y se remitirán a la Secretaría de Economía, a más tardar el 31 de marzo de cada año. Con las reformas realizadas a la LAASSP el 7 de julio de 2005, los Paaas deberán estar a disposición de los

interesados a través de su página de Internet o a través de su coordinadora de sector a más tardar el 30 de noviembre de cada año y serán actualizados para su publicación a más tardar el 31 de marzo de cada año.

Otra característica de los programas anuales de acuerdo al artículo 21 de la LAASSP es que estos programas son “de carácter informativo, no implicará compromiso alguno de contratación y podrá ser adicionado, modificado, suspendido o cancelado, sin responsabilidad alguna para la dependencia o entidad de que se trate.”

El gasto en las adquisiciones para el sector público se encuentra regulado por los artículos 6 y 25 de la LAASSP. El primero dispone que el gasto para las adquisiciones, arrendamientos y servicios se sujetara, en su caso, a las disposiciones específicas del PEF, así como a lo previsto en la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal (actualmente Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaría) y demás disposiciones aplicables, mientras que el segundo dispone que “Las dependencias y entidades podrán convocar, adjudicar o contratar adquisiciones, arrendamientos y servicios, solamente cuando se cuente con la autorización global o específica, por parte de la Secretaría, del presupuesto de inversión y de gasto corriente, conforme a los cuales deberán programarse los pagos respectivos.”

Para la ejecución de los recursos autorizados en el PEF, la SHCP expide un “Clasificador por Objeto del Gasto”, el cual es un documento que ordena e identifica en forma genérica, homogénea y coherente, los recursos humanos, materiales, tecnológicos y financieros, que requieren las dependencias y entidades de la administración pública federal y a los cuales se deben apegar para la erogación de recursos.

Dicho Clasificador ordena los recursos por “Capítulos de gasto” que son el mayor nivel de agregación e identifica el conjunto homogéneo y ordenado de los bienes y servicios requeridos por el gobierno federal para la consecución de sus objetivos y metas; subordinado al “Capítulo de gasto” encontramos el “Concepto de gasto” que es el nivel de agregación intermedio que identifica el conjunto homogéneo y ordenado de los bienes y servicios; producto de la desagregación de cada capítulo de gasto, en orden inferior al “Concepto de gasto” le sigue la “Partida de gasto” que implica el nivel de agregación más específico que describe los bienes o servicios de un mismo género.

De los nueve capítulos que integran el Clasificador por Objeto de Gasto, los que se refieren a conceptos para las adquisiciones son los que se presentan en la tabla 1.

Tabla 1: Clasificación del Gasto Público Federal para las adquisiciones del sector público.	
Capítulo <u>2000</u>	Agrupación: asignaciones para la adquisición de toda clase de insumos requeridos por las dependencias y entidades, para el desempeño de las actividades administrativas y productivas, tales como: materiales y útiles de administración y de enseñanza; productos alimenticios; herramientas, refacciones y accesorios, en general, todo tipo de bienes de consumo.
Capítulo <u>3000</u>	Agrupación: asignaciones para cubrir el costo de todo tipo de servicios que contraten las dependencias y entidades, tales como: servicio postal, telefónico convencional y de telefonía celular, de energía eléctrica, agua, arrendamientos, mantenimiento y conservación de bienes muebles e inmuebles, servicios de impresión, publicación, difusión, información y comunicación social, entre otros. Incluye gastos de servidores públicos por servicios oficiales y especiales para el desempeño de actividades vinculadas con las funciones públicas, pasajes y viáticos a nivel nacional o internacional y los gastos de servidores públicos de mando en el ejercicio de sus funciones.
Capítulo <u>5000</u>	Agrupación: asignaciones destinadas a cubrir el costo de adquisición de bienes muebles e inmuebles de las dependencias y entidades. Incluye el mobiliario y equipo propio para la administración, maquinaria y equipo de producción, las refacciones, accesorios y herramientas indispensables para el funcionamiento de los bienes, maquinaria o equipos, y la adquisición de inmuebles.
<i>Fuente:</i> Elaborado por el autor de acuerdo a los Apuntes del Seminario de Titulación con orientación en: Control y Transparencia en la Administración Pública, Módulo IV, Noviembre 2005 a Marzo 2006 en la FES Acatlán.	

1.4 Procedimientos de adquisiciones del sector público

De acuerdo al artículo 26 de la LAASSP los procedimientos de compra para las dependencias y entidades son:

- I) Licitación pública;
- II) Invitación a cuando menos tres personas, y
- III) Adjudicación directa.

El mismo artículo dispone que “en los procedimientos de contratación deberán establecerse los mismos requisitos y condiciones para todos los participantes, especialmente por lo que se refiere a tiempo y lugar de entrega, forma y tiempo de pago, penas convencionales, anticipos y garantías; debiendo las dependencias y entidades proporcionar a todos los interesados igual acceso a la información relacionada con dichos procedimientos, a fin de evitar favoritismos.”

1.4.1 Licitación pública

La licitación pública es por regla general el procedimiento mediante el cual se deberán realizar las adquisiciones del sector público, es un procedimiento de compra basado en los principios de concurrencia, igualdad, publicidad y oposición derivados del artículo 134 Constitucional.

El artículo 27 de la LAASSP dispone que “las adquisiciones, arrendamientos y servicios se adjudicarán por regla general, a través de licitaciones públicas, mediante convocatoria pública, para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes de acuerdo a lo que establece dicha Ley.”

Los principios que rigen al procedimiento de licitación pública tienen el objetivo de garantizar las mejores condiciones para el Estado y particularmente se explican a continuación.

Principio de publicidad: pretende difundir mediante convocatoria pública las necesidades de las dependencias y entidades que requieran adquirir bienes o servicios, dando a conocer al público en general las bases, condiciones y requisitos para poder participar en el procedimiento, siendo así, se reconoce que “el principio de la publicidad implica la posibilidad de que los interesados estén enterados de todo lo relativo acerca de la licitación correspondiente, desde el llamado a formular ofertas hasta sus etapas conclusivas...”⁹

Principio de concurrencia: tiene la finalidad de asegurar la participación de oferentes que garanticen una amplia base de selección, que ofrezca “al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes...”¹⁰

Principio de igualdad: es el principio que debe regir todas las fases del procedimiento y con él se pretende eliminar favoritismos, estableciendo las mismas condiciones y requisitos para todos los participantes, en este sentido “si la licitación se basa en la competencia de

⁹ LÓPEZ-ELIAS, José Pedro, *Aspectos Jurídicos de la Licitación Pública en México*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1999, pág. 80.

¹⁰ Artículo 27, Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, *op. cit.*

varias propuestas presentadas para que la administración pública pueda seleccionar la más conveniente, la igualdad se manifiesta en el sentido de que sólo es posible una real confrontación entre los oferentes, cuando estos se encuentran colocados en igualdad de condiciones, sin que existan discriminaciones o tolerancias que favorezcan a unos en perjuicio de otros”.¹¹

Principio de oposición: pretende dotar al procedimiento de compra de transparencia en la toma de decisiones ya que lo ideal es que los servidores públicos encargados de llevarlos a cabo no intervengan favoreciendo a algún proveedor participante sino que con las mismas reglas de la licitación estos se vayan descartando automáticamente.

Tipos de licitación pública

El artículo 28 de la LAASSP, establece que las licitaciones públicas podrán ser de carácter nacional o internacional.

En las licitaciones públicas de carácter nacional sólo podrán participar proveedores de nacionalidad mexicana y los bienes a adquirir deben de ser producidos en el país, con un contenido nacional de por lo menos el cincuenta por ciento, el cual será determinado considerando el costo total de producción de bienes menos los costos de promoción de ventas, comercialización, regalías, embarques financieros, reservándose para la Secretaría de Economía la verificación de que los bienes cumplan con tales requisitos.

Para la licitación pública internacional, como lo establece el párrafo II del artículo 28, se requiere que los posibles proveedores y los bienes sean nacionales o extranjeros y sólo se podrán llevar a cabo cuando:

- a) Cuando resulte obligatorio conforme a lo establecido en los tratados;
- b) Cuando, previa investigación de mercado que realice la dependencia o entidad convocante, no exista oferta de proveedores nacionales respecto a bienes o servicios en cantidad o calidad requeridas, o sea conveniente en términos de precio;
- c) Cuando habiéndose realizado una de carácter nacional, no se presente alguna propuesta o ninguna cumpla con los requisitos a que se refiere la fracción I del artículo en referencia; y

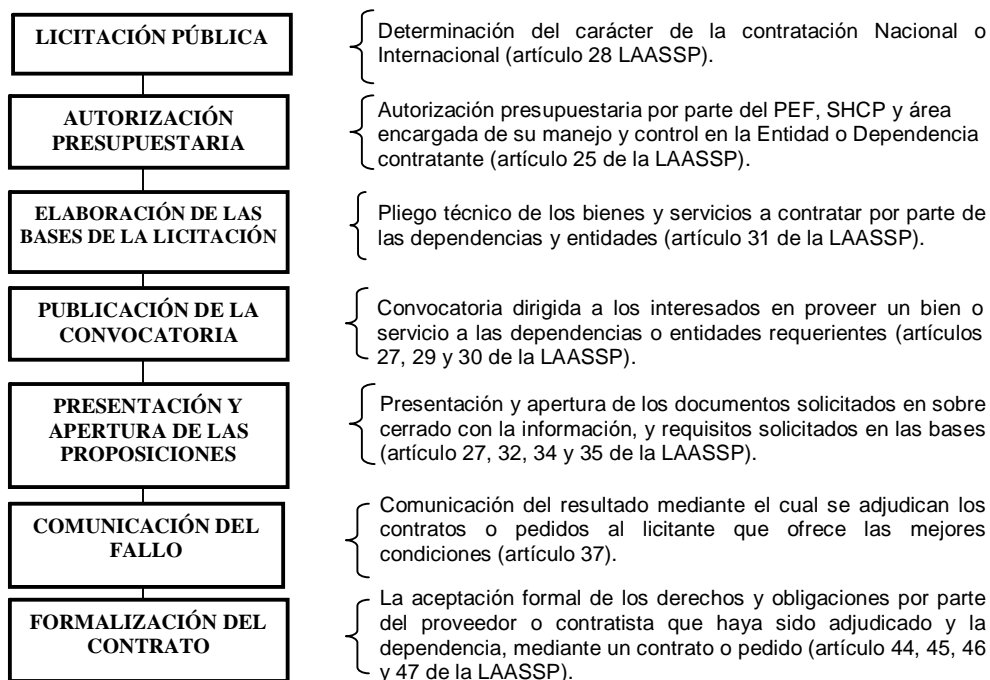
¹¹ LÓPEZ-ELIAS, José Pedro, *op. cit.*, pág. 82.

- d) Cuando así se estipule para las contrataciones financiadas con créditos externos otorgados al gobierno federal o con su aval.

Fases de la licitación pública

Las fases del procedimiento de licitación pública son (flujograma1):

Flujograma 1: **Procedimiento de la Licitación Pública**



Fuente: Elaborado por el autor de acuerdo a la LAASSP

La autorización presupuestaria es el requisito principal para poder iniciar cualquier procedimiento de compra, al respecto el artículo 25 de la LAASSP cita que “las dependencias y entidades podrán convocar, adjudicar o contratar adquisiciones, arrendamientos y servicios, solamente cuando se cuente con la autorización global o específica, por parte de la Secretaría, del presupuesto de inversión y de gasto corriente, conforme a los cuales deberán programarse los pagos respectivos.”

La elaboración de las bases de la licitación es el siguiente paso para la preparación de la licitación pública. Las bases son un documento mediante el cual se da a conocer las especificaciones de los bienes, arrendamientos o servicios objeto de la licitación y los requisitos y condiciones de participación.

El artículo 31 de la LAASSP establece que las bases que emitan las dependencias y entidades para las licitaciones públicas se pondrán a disposición de los interesados, tanto en el domicilio señalado por la convocante como en los medios de difusión electrónica que establezca la SFP, a partir del día en que se publique la convocatoria y hasta el sexto día natural previo al acto de presentación y apertura de proposiciones, siendo responsabilidad exclusiva de los interesados adquirirlas oportunamente durante el periodo establecido.

Las bases de la licitación además de que contienen el pliego técnico de los bienes y servicios a contratar, “constituyen un conjunto de cláusulas preparadas unilateralmente por la administración pública, destinadas tanto a la formalización del contrato a celebrar como a su ejecución, ya que detalla en forma circunstanciada el objeto del contrato, su regulación jurídica y los derechos y obligaciones de las partes, también llamadas las cláusulas del contrato.”¹²

Es así como las bases de licitación determinan que es lo se quiere adquirir o contratar, de que manera, bajo que condiciones y las obligaciones y responsabilidades a las que se sujetarán las partes involucradas al momento de formalizar el contrato o pedido.

La convocatoria es el documento mediante el cual se da a conocer al público en general las bases de licitación a las que se someterá el procedimiento. Con la publicación de la convocatoria se responde al principio de publicidad y de acuerdo al artículo 30 de la LAASSP esta deberá realizarse en el Diario Oficial de la Federación.

El artículo 29 de la LAASSP establece los elementos que deberá contener la convocatoria, los cuales son:

1. El nombre, denominación o razón social de la dependencia o entidad convocante;
2. Lugar y fecha de obtención de las bases de licitación;
3. La fecha, hora y lugar de celebración de las dos etapas del acto de presentación y apertura de proposiciones (con las reformas realizadas a la LAASSP en julio de 2005 se dispuso la celebración de una sola etapa);
4. La indicación de si la licitación es nacional o internacional;

¹² LÓPEZ-ELIAS, José Pedro, *op. cit.*, pág.113.

5. La indicación de que ninguna de las condiciones contenidas en las bases de la licitación, así como en las proposiciones presentadas por los licitantes, podrán ser negociadas;
6. La descripción general, cantidad y unidad de medida de los bienes o servicios que sean objeto de la licitación;
7. El lugar y plazo de entrega;
8. Las condiciones de pago;
9. Los porcentajes de los anticipos que, en su caso, se otorgarían;
10. La indicación de que no podrán participar las personas que se encuentren en los supuestos del artículo 50 de la Ley; y
11. En el caso de arrendamiento, la indicación de si éste es con o sin opción a compra.

Para participar en la presentación y apertura de las propuestas, los interesados deberán adquirir las bases de la licitación (cuyo precio no rebasará el costo de su emisión). Las propuestas que deberán entregar los participantes son las técnicas y económicas.

Proposiciones técnicas: son aquellos documentos que entrega el licitante en sobre cerrado en la fecha y hora estipulada por la convocante, con la información, documentos y requisitos solicitados en las bases, para presentar su oferta que sea objeto de la licitación.

Proposiciones económicas: documentos que entrega el licitante en sobre cerrado en la fecha y hora estipulada por la convocante, con la información, documentos y requisitos solicitados en las bases, para presentar condiciones de precio de la oferta que sea objeto de la licitación.

La apertura de las proposiciones es el acto en el que se realiza la apertura de los sobres que contienen las propuestas. Con las reformas realizadas a la LAASSP en el 2005, la apertura de las proposiciones técnicas y económicas se da de manera simultánea, ya que anteriormente se realizaba una reunión por apertura de las propuestas técnicas y otra por las económicas.

La apertura constituye un acto formal en el que intervienen los servidores públicos de la convocante, así como representantes de la SFP, ante la presencia de los oferentes y otros funcionarios públicos o privados que haya invitado la licitante a dicho acto.

La comunicación del fallo es la fase en la cual se decide cual es el licitante que presentó la propuesta técnica y económica más solvente y al cual se le adjudicará el contrato objeto de la licitación, esta se realizará en junta pública, o en su caso, se realizará una

notificación a los participantes de forma escrita, dentro de los cinco días naturales siguientes a la emisión del fallo.

Si se diera el caso de que en la licitación no se presentarán proposiciones solventes que cumplan los requisitos establecidos en las bases de la licitación esta podrá declararse desierta y las dependencias podrán realizar una nueva convocatoria.

Una vez comunicado el fallo se ha concluido formalmente el procedimiento de la licitación pública, quedando pendiente la formalización del contrato o pedido a que se refiera en las bases.

La formalización del contrato representa la aceptación de los derechos y obligaciones por parte del proveedor o contratista que haya sido adjudicado y la entidad responsable de la licitación. Los derechos y obligaciones establecidas en los contratos o pedidos a formalizar deberán sujetarse a lo establecido en las bases de la licitación, pues estas representan la figura jurídica del contrato.

De acuerdo al artículo 42 de la LAASSP la formalización de los contratos o pedidos deberá llevarse a cabo dentro de los 20 días naturales posteriores a la notificación del fallo y contendrán en términos generales como mínimo lo siguiente (tabla 2):

Tabla 2: Contenido de los contratos y pedidos	
1. La autorización del presupuesto para cubrir el compromiso derivado del contrato.	7. El plazo y condiciones de pago del precio de los bienes o servicios.
2. La indicación del procedimiento conforme al cual se llevó a cabo la adjudicación del contrato.	8. La precisión de si el precio es fijo o sujeto a ajustes y, en este último caso, la fórmula o condición en que se hará y calculará el ajuste.
3. El precio unitario y el importe total a pagar por los bienes o servicios.	9. Las penas convencionales por atraso en la entrega de los bienes o servicios, por causas imputables a los proveedores.
4. La fecha, lugar y condiciones de entrega.	10. La descripción pormenorizada de los bienes o servicios objeto del contrato, incluyendo en su caso la marca y modelo de los bienes.
5. EL porcentaje, número y fechas de las exhibiciones y amortización de los anticipos que se otorguen.	11. Salvo que exista impedimento, la estipulación de que los derechos de autor u otros derechos exclusivos, que se deriven de los servicios de consultorías, asesorías, estudios e investigaciones contratados, invariablemente se constituirán a favor de la Federación o de la entidad, según corresponda.
6. La forma y términos para garantizar los anticipos y el cumplimiento del contrato.	
Fuente: Artículo 45 de la LAASSP.	

1.4.2 Invitación a cuando menos tres personas

La invitación a cuando menos tres personas es el segundo procedimiento de compra contemplado por la LAASSP, al respecto, el artículo 40 de dicha Ley establece que en los supuestos que prevé el artículo 41, las dependencias y entidades, bajo su responsabilidad, podrán optar por no llevar a cabo el procedimiento de licitación pública y celebrar contratos a través de los procedimientos de invitación a cuando menos tres personas o de adjudicación directa.

Los supuestos a los que se refiere el artículo 41 de la LAASSP son los siguientes:

- I. El contrato sólo pueda celebrarse con una determinada persona por tratarse de obras de arte, titularidad de patentes, derechos de autor u otros derechos exclusivos;
- II. 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 desastres producidos por fenómenos naturales;
- III. Existan circunstancias que puedan provocar pérdidas o costos adicionales importantes, debidamente justificados;
- IV. Se realicen con fines exclusivamente militares o para la armada, o sean necesarias para garantizar la seguridad interior de la Nación;
- V. 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;
- VI. 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;
- VII. Se realicen dos licitaciones públicas que hayan sido declaradas desiertas;
- VIII. Existan razones justificadas para la adquisición o arrendamiento de bienes de marca determinada;
- IX. 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;

- X. Se trate de servicios de consultorías, asesorías, estudios e investigaciones cuya difusión pudiera afectar al interés público o comprometer información de naturaleza confidencial para el Gobierno Federal;
- XI. 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;
- XII. 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;
- XIII. 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;
- XIV. 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;
- XV. 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;
- XVI. El objeto del contrato sea el diseño y fabricación de un bien que sirva como prototipo para producir otros en la cantidad necesaria para efectuar las pruebas que demuestren su funcionamiento;
- XVII. 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, o
- XVIII. 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.

En general, de acuerdo al artículo 42 de la LAASSP las condiciones que se deben suscitar para poder recurrir al procedimiento de invitación a cuando menos tres personas así como al de adjudicación directa son:

- a) Que una licitación pública sea declarada desierta en más de una ocasión;
- b) Que la adquisición o contratación se encuentre bajo alguno de los supuestos del artículo 41 de la LAASSP; y
- c) Cuando el importe de cada operación no exceda los montos máximos que al efecto se establecerán en el PEF, siempre que las operaciones no se fraccionen para quedar comprendidas en los supuestos de excepción a la licitación pública.

Fases del procedimiento de invitación a cuando menos tres personas

El procedimiento de invitación a cuando menos tres personas, al igual que el de licitación pública, deberá cumplir con los principios de concurrencia, igualdad, publicidad y oposición, aunque el principio de concurrencia queda limitado a las reglas establecidas por la LAASSP.

En cuanto a las fases que integran al procedimiento de invitación a cuando menos tres personas se puede decir que son las mismas de la licitación pública, con la excepción de que no se realiza convocatoria pública, sino que en su lugar se realiza una invitación de cuando menos tres proveedores, mismos que deberán presentar sus proposiciones bajo los mismos términos que se aplican para las licitaciones públicas y de entre los cuales se realizará un fallo, siempre y cuando se cuente con el mínimo de tres propuestas susceptibles de analizarse técnicamente y estas cumplan con las bases emitidas en la invitación. En caso de que en la invitación a cuando menos tres personas no se reúnan el mínimo establecido propuestas, se procederá a declarar desierto el evento y se podrá realizar una nueva invitación o realizar una adjudicación directa conforme a las bases establecidas.

1.4.3 Adjudicación directa

Los artículos 40 y 42 anteriormente citados, establecen las condiciones para realizar adquisiciones mediante el procedimiento de adjudicación directa.

No obstante, para realizar adquisiciones mediante adjudicación directa bajo los supuestos del artículo 41, estas deberán fundarse y motivarse bajo criterios de economía, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones al Estado, mediante escrito firmado por el titular del área responsable de la solicitud, asimismo, dichas compras deberán someterse a aprobación del comité de adquisiciones, arrendamientos y servicios, o en su caso ser autorizadas por el titular de la dependencia o entidad contratante.

1.5 La transparencia en las adquisiciones del sector público

Después de conocer las modalidades de compra establece la LAASSP, y como antecedente al tema del control en las adquisiciones del sector público, es necesario tocar el tema de la transparencia, ya que este se relaciona con la gestión de las adquisiciones en el sector público, no obstante, y dado la complejidad del tema, este se abordará brevemente.

La transparencia es un tema relativamente nuevo, vinculado al contexto político actual, característico de las democracias modernas, y esta relacionado con el derecho de los ciudadanos para conocer los actos y decisiones del gobierno, mediante el acceso a la información pública gubernamental y la rendición de cuentas de los gobernantes.

Luis Carlos Ugalde¹³ define que la transparencia implica abrir la información de las organizaciones políticas y burocráticas al escrutinio público, colocando la información de estas en la vitrina pública, con la finalidad de que este al alcance de toda persona interesada, y pueda ser revisada, analizada, y en su caso, usada como mecanismo para sancionar.

No obstante, la transparencia debe ser considerada como una característica en la gestión pública, independientemente del carácter de publicidad que esta deba cumplir, el concepto de transparencia se debe relacionar con las estructuras, los procedimientos y el manejo de los recursos financieros de las instituciones públicas.

¹³ UGALDE, Luis Carlos, *Rendición de cuentas y democracia: el caso de México*, en Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, *Marco Teórico Metodológico*, 2003, disponible en <http://www.ifai.org.mx>.

Respecto a esto, Eduardo Guerrero¹⁴ menciona que “la gestión pública debe transparentarse para mostrar su funcionamiento y ser sujeto de escrutinio público, y esto se logra cuando los funcionarios públicos actúan según los principios admitidos por todos, ya que la acción de transparentar no es otra cosa sino la necesidad de contar con el concurso y la aprobación del público.”

Como se mencionó, la transparencia esta vinculada con la rendición de cuentas, ya que mediante esta última, el gobierno explica a la sociedad sus acciones y acepta consecuentemente la responsabilidad de las mismas.

Las adquisiciones del sector público, como parte de la gestión pública, deben realizarse con transparencia, de acuerdo a las disposiciones y requerimientos establecidos, ya que debido a la naturaleza de los recursos con que estas se realizan, siempre serán objeto del escrutinio público.

En nuestro país, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se encarga de regular bajo sus criterios, que la información en posesión de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal y cualquier entidad federal exponga y someta al análisis de la ciudadanía la información relativa a:

- Su gestión;
- El manejo de los recursos públicos;
- Criterios que sustenten sus dediciones; y,
- La conducta de los servidores públicos.

De acuerdo a esto, la información relacionada a las adquisiciones del sector público, es considerada para ser publicada de acuerdo a las disposiciones de transparencia y acceso a la información pública que dispone la citada Ley.

¹⁴ GUERRERO, Eduardo, *La luz en busca del cristal, Hacia la transparencia y la rendición de cuentas en México*, en Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, *Marco Teórico Metodológico*, 2003, disponible en <http://www.ifai.org.mx>.

1.6 El Control

La raíz etimológica de la palabra control de acuerdo a Daniel Márquez Gómez¹⁵ se relaciona con ciertas voces latinas como *inspectio*, *inquisito*, *espectatio*, *onis* y *judicium*, las cuales tienen cierta identificación con las palabras: examen, limitación, regulación dispositivo, verificación, tutela, dominio y supremacía. La definición del control desde sus orígenes ha tenido diversas modificaciones e interpretaciones que lo relacionan con diversas actividades de inspección, intervención, supervisión, registro y fiscalización entre las más utilizadas.

Desde el punto de vista administrativo, el control implica todas las actividades con las cuales se le relaciona ya que este forma parte del procedimiento administrativo, por lo tanto, el control es un mecanismo preventivo y correctivo que sirve para comprobar, intervenir, inspeccionar y corregir las actividades de las organizaciones y para preservar la existencia de la organización y apoyar a su desarrollo.

Para la administración pública, el control se refiere a “las acciones de naturaleza preventiva y de verificación que garanticen la correcta administración de los recursos humanos, materiales y financieros, y la obtención de resultados adecuados de gestión en la administración pública federal, centralizada y paraestatal, así como la utilización congruente del gasto público federal transferido o coordinado con estados y municipios.”¹⁶

La importancia del control radica esencialmente en que este permite la detección de errores y anomalías en los procedimientos administrativos, de tal manera de que se pueda proceder a corregirlos, prevenirlos o sancionarlos.

Por otra parte, cuando se habla de control en la administración pública, es necesario precisar que uno de los objetivos de su implementación es la de prevenir, y en su caso corregir, diversas prácticas que deterioran la consecución de los fines del Estado. Una de estas prácticas y con más repercusiones para la sociedad es la corrupción. La corrupción es una práctica que se relaciona de muchas maneras con las actividades de gobierno y afecta negativamente a las actividades políticas, sociales y económicas de nuestro país.

¹⁵ MÁRQUEZ GÓMEZ, Daniel, *op., cit.*, pág. 22.

¹⁶ ENRIQUEZ RUBIO, Ernesto, *op., cit.*, pág. 534.

La corrupción es “el fenómeno por medio del cual un funcionario público es impulsado a actuar de modo distinto de los estándares normativos del sistema para favorecer intereses particulares a cambio de una recompensa. Corrupto es por lo tanto, el comportamiento ilegal de aquel que ocupa un papel en la estructura estatal.”¹⁷

La corrupción es todo acto ilegal y no ético que viene como consecuencia del abuso del poder, implica el uso de recursos públicos (legales, políticos o económicos), se presenta en todos los sectores sociales y surge cuando existe falta de transparencia, excesiva libertad en la toma de decisiones, desconocimiento de los derechos ciudadanos, falta de control de los servidores públicos y de una legislación adecuada.

La corrupción se manifiesta de diversas maneras, pero existen tres formas básicas de corrupción¹⁸:

- El **desvío de recursos públicos** bajo el control de funcionarios del gobierno para su beneficio directo (o el de familiares o amigos). En la raíz de esta forma de corrupción se encuentra la capacidad discrecional de los funcionarios para otorgar exenciones selectivas, para priorizar la entrega de bienes o servicios públicos o para determinar a favor o en contra de una parte en la aplicación de leyes o regulaciones.
- La **corrupción administrativa**, que se refiere a la imposición intencional de distorsiones en la implementación prescrita de las leyes existentes, las normas, los trámites públicos y las regulaciones para dar ventajas (o exentar costos) a actores públicos o privados como resultado de pagos o incentivos ilícitos y/o no transparentes para funcionarios.
- La **captura del Estado**, que describe las acciones que toman individuos, grupos o empresas para influenciar el proceso de formación de leyes, las regulaciones, los decretos y las políticas públicas (es decir, las reglas básicas del juego) para su propio beneficio por medio de la provisión de pagos o incentivos ilícitos a funcionarios públicos. El Estado también puede verse “capturado” para servir los intereses privados de un líder o grupo que da forma al marco legal para asegurar su control sobre recursos políticos y económicos clave.

¹⁷ Apuntes del Seminario de Titulación con orientación en: Control y Transparencia en la Administración Pública, Modulo IV. Noviembre 2005 a Marzo 2006 en la FES Acatlán.

¹⁸ *Ibidem.*

Estos tipos de corrupción se reconocen comúnmente a través de¹⁹:

- El cohecho: Es utilizar una recompensa para cambiar (a su propio favor) el juicio de un funcionario.
- El nepotismo: Es la concesión de empleos o contratos públicos sobre la base de relaciones de parentesco en lugar de mérito.
- El peculado: Es la asignación de fondos públicos para uso privado.

Es así, como se puede identificar en el control una doble función dentro de la administración pública, por una parte se encarga de verificar el cumplimiento de las actividades de las entidades públicas, y por otra procura desalentar las prácticas de corrupción y el mal manejo de los recursos en las actividades del Estado, no obstante, que el gobierno establezca dentro de sus políticas públicas programas de combate a la corrupción, función que en el caso de nuestro país esta encomendada a la SFP.

1.6.1 Tipos de control

Daniel Márquez Gómez²⁰ destaca que el control se puede clasificar atendiendo a la función u órgano del Estado que realiza la función de control, así se puede encontrar que el control puede ser: legislativo, jurisdiccional y ejecutivo o administrativo.

El control legislativo es el que se encuentra depositado en el Poder Legislativo, ejercido a nivel federal por la Cámara de Diputados y por los Congresos locales en el ámbito estatal; este se ejerce a través de sus facultades de expedir las leyes, autorizar los presupuestos de egresos, revisar la cuenta pública y por último en la facultad de poder citar a los responsables de los despachos del Ejecutivo Federal o local según sea el caso.

Como órgano adscrito a la Cámara de Diputados y ejerciendo las funciones de fiscalización del uso honesto y eficiente de los recursos federales, la Auditoría Superior de la Federación desde el año 2000 (año de su implementación en sustitución de la Contaduría Mayor de Hacienda) ha intensificado e implementado instrumentos más efectivos para el control de patrimonio público.

¹⁹ *Ibidem.*

²⁰ MÁRQUEZ GÓMEZ, Daniel, op., cit., pág. 23.

El control jurisdiccional esta a cargo de los tribunales de justicia y es aquel que se relaciona con las facultades depositadas en el poder judicial para administrar la impartición de justicia.

Por último, encontramos el control ejecutivo o administrativo, depositado en el Poder Ejecutivo y ejercido por Contralorías Internas designadas en cada dependencia o entidad y que dependen orgánica y funcionalmente de la Secretaría de la Función Pública.

Ernesto Enríquez²¹ por su parte reconoce dos tipos de control: el control normativo-administrativo cuyo objetivo es vigilar el cumplimiento de la normatividad que rige las acciones y operaciones en las dependencias de la administración pública federal, (ejercido a través de la SFP); y el control económico-social encargado de vigilar que exista congruencia entre el plan y los programas que se generen en el sistema y que los efectos económicos y sociales de la ejecución de los programas y presupuestos por parte de las dependencias y entidades permitan el logro de los objetivos y prioridades señaladas en el Plan Nacional de Desarrollo (ejercido por la SHCP).

Se puede apreciar la preeminencia del control administrativo sobre las dos clasificaciones expuestas, ya que este se considera como el eje rector de control dentro de las dependencias y entidades de la administración pública federal; su finalidad es la de vigilar mediante mecanismos que ayuden a la detección de desviaciones, ineficiencias o incongruencias en el curso de la formulación, instrumentación y aplicación de las acciones a cargo de las dependencias y entidades con el propósito de procurar que dichas acciones se apeguen a las determinaciones legales y promover así la eficiencia, eficacia, transparencia y honradez en el manejo de los recursos económicos asignados para su funcionamiento.

Con base en lo anterior, consideraremos al control administrativo como el elemento de control que se relaciona intrínsecamente con las actividades que realiza la administración pública federal, entendiendo lo como “la función realizada por órganos formal y materialmente administrativos, que consiste en el uso de los medios jurídicos para anular o rectificar la gestión pública ilegal o ineficaz, a través de medios técnicos denominados procedimientos administrativos, que son controles administrativos propiamente dichos, auditorías y procesos de determinación de la legalidad de los actos de las autoridades administrativas. Es un control que, como lo advertimos líneas arriba, se da en el ámbito del

²¹ ENRIQUEZ RUBIO, Ernesto, *op. cit.* pág. 535.

poder encargado de la administración, esto es, el poder ejecutivo, en un Estado. De sus diversas clasificaciones se puede advertir que algunas de sus etapas se verifican al interior o al exterior de los órganos administrativos públicos; su trascendencia radica en que el control ex ante es de carácter preventivo y el ex post es de naturaleza correctiva, pudiendo, además, ser de tipo represivo o sancionatorio.”²²

De acuerdo a esta definición, la aplicación del control administrativo depende de ²³:

- a) La dependencia del órgano auditor: aquí el control se puede dar de manera interna si se da en función de las contralorías internas a cargo de la SFP establecidas dentro de las dependencias y entidades o externa si se encarga a despachos externos o lo aplica la misma Auditoría Superior de la Federación.
- b) La función de su objetivo: el control puede tener la intención de verificar la legalidad de los procedimientos administrativos en el manejo de los recursos económicos asignados.
- c) De su alcance: puede ser parcial, limitado o completo, se suscita a través de la planeación de auditorías a determinadas áreas o funciones.
- d) De su periodicidad: puede basarse en auditorías continuas, esporádicas o anuales.
- e) Del momento: puede ser control preventivo o a *priori* que se suscita con anterioridad a la actividad administrativa, simultáneo que se suscita durante la gestión administrativa ya que se utiliza para verificar las acciones administrativas gestionadas.

En términos generales el control se aplica interna y externamente, tal y como se explica a continuación:

Control Interno: “Puede entenderse como el conjunto de políticas y procedimientos que establece una institución para obtener una razonable seguridad de que alcanzará los fines que se ha propuesto. El control interno lo realizan órganos de la propia entidad administrativa. En el ámbito de la administración pública se encarga su ejercicio a unos órganos especializados denominados contralorías internas. Estas unidades administrativas forman parte integral de la estructura de las dependencias y entidades que conforman la administración

²² *Ibidem.*, pág. 27.

²³ MÁRQUEZ GÓMEZ, Daniel, *op.*, *cit.*, pág. 25.

pública federal; existe una contraloría interna en cada una de éstas, en sus niveles federal, estatal y municipal, o éste sería el ideal.”²⁴

El control interno se caracteriza por ser aquel que se implementa por la misma administración pública, la cual revisa sus propios actos recurriendo a métodos y procedimientos coordinados (generalmente conocidos como auditorías) para verificar que todas las actividades, operaciones y actuaciones, así como el manejo de los recursos se realicen de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes, es aquel que se lleva a cabo dentro de las dependencias mediante órganos de control interno que dependen de la SFP.

Control Externo: “El control externo es aquel cuyo ejercicio se encomienda a órganos ajenos al ente sujeto a revisión. En el caso de la administración pública activa se encarga a los llamados tribunales de cuentas, órganos que poseen atribuciones legales para revisar la cuenta pública y establecer las responsabilidades a cargo de servidores públicos, por el mal uso de los recursos públicos.”²⁵

El control externo se ejerce con posterioridad a los actos administrativos o ejercicio de los recursos económicos, se lleva a cabo mediante entidades fiscalizadoras pertenecientes al Poder Legislativo, en este caso a la Cámara de Diputados el cual es conocido como Auditoría Superior de la Federación.

1.6.1.1 Instancias de control de la Administración Pública Federal

Como ya se mencionó, el control interno en la administración pública federal esta a cargo de la SFP; el artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal²⁶ establece las funciones que le corresponden de entre las cuales se encuentran las de:

1. Organizar y coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental, inspeccionar el ejercicio del gasto público federal, y su congruencia con los presupuestos de egresos;
2. Expedir las normas que regulen los instrumentos y procedimientos de control de la administración pública federal;

²⁴ *Ibidem.*, pág. 28.

²⁵ *Ibidem.*, pág. 29.

²⁶ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en <http://www.funcionpublica.gob.mx>, publicada en el D.O.F. el 10 de junio de 2005.

3. Vigilar el cumplimiento de las normas de control y fiscalización así como asesorar y apoyar a los órganos de control interno de las dependencias y entidades de la APF;
4. Establecer las bases generales para la realización de auditorías en las dependencias y entidades de la APF, así como realizar las auditorías que se requieran a las dependencias y entidades en sustitución o apoyo de sus propios órganos de control;
5. Vigilar el cumplimiento, por parte de las dependencias y entidades de la APF, de las disposiciones en materia de planeación, presupuestación, ingresos, financiamiento, inversión, deuda, patrimonio, fondos y valores;
6. Realizar, por si o a solicitud de la SHCP o de la coordinadora de sector correspondiente, auditorías y evaluaciones a las dependencias y entidades de la APF, con objeto de promover la eficiencia en su gestión y propiciar el cumplimiento de los objetivos contenidos en sus programas;
7. Inspeccionar y vigilar, directamente o a través de los órganos de control, que las dependencias y entidades de la APF cumplan con las normas y disposiciones en materia de: sistemas de registro y contabilidad, contratación y remuneraciones de personal, contratación de adquisiciones, arrendamientos y servicios, y ejecución de obra pública, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles, almacenes y demás activos y recursos materiales de la APF;
8. Designar a los auditores externos de las entidades, delegados de la propia Secretaría ante las dependencias y órganos desconcentrados de la APF centralizada, comisarios en los órganos de gobierno o vigilancia en las entidades de la Administración Pública Paraestatal y titulares de los órganos internos de control de las dependencias y entidades así como normar y controlar su desempeño;
9. Conocer e investigar las conductas de los servidores públicos, que puedan constituir responsabilidades administrativas; aplicar las sanciones que correspondan en los términos de ley y, en su caso, presentar las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público, prestándose para tal efecto la colaboración que le fuere requerida; y,
10. Establecer normas, políticas y lineamientos en materia de adquisiciones, arrendamientos, desincorporación de activos, servicios y obras públicas de la APF.

En el artículo 1 del Reglamento Interior de la SFP encontramos las atribuciones y facultades de la Secretaría en materia de adquisiciones del sector público: “La Secretaría de la Función Pública, como dependencia del Poder Ejecutivo Federal, tiene a su cargo el desempeño de las atribuciones y facultades que le encomiendan la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y demás ordenamientos legales aplicables en la materia; la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; la Ley General de Bienes Nacionales; la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal y otras leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República.”²⁷

Por su parte, el control externo para la administración pública federal se encuentra en manos del Poder Legislativo, precisamente la Constitución en el artículo 74 fracción IV, establece como facultad de la Cámara de Diputados realizar la revisión de la Cuenta Pública. Para ejercer tal facultad, la Cámara de Diputados se apoya en la Auditoría Superior de la Federación, cuyas facultades se regulan por el artículo 79 de la Constitución, las cuales son las que se enumeran a continuación:

I. Fiscalizar en forma posterior los ingresos y egresos; el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales, así como el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas federales, a través de los informes que se rendirán en los términos que disponga la ley. También fiscalizará los recursos federales que ejerzan las entidades federativas, los municipios y los particulares.

Sin perjuicio de los informes a que se refiere el primer párrafo de esta fracción, en las situaciones excepcionales que determine la ley, podrá requerir a los sujetos de fiscalización que procedan a la revisión de los conceptos que estime pertinentes y le rindan un informe. Si estos requerimientos no fueren atendidos en los plazos y formas señalados por la ley, se podrá dar lugar al fincamiento de las responsabilidades que corresponda.

²⁷ Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de diciembre de 2003.

II. Entregar el informe del resultado de la revisión de la Cuenta Pública a la Cámara de Diputados a más tardar el 31 de marzo del año siguiente al de su presentación. Dentro de dicho informe se incluirán los dictámenes de su revisión y el apartado correspondiente a la fiscalización y verificación del cumplimiento de los programas, que comprenderá los comentarios y observaciones de los auditados, mismo que tendrá carácter público.

La entidad de fiscalización superior de la Federación deberá guardar reserva de sus actuaciones y observaciones hasta que rinda los informes a que se refiere este artículo; la ley establecerá las sanciones aplicables a quienes infrinjan esta disposición.

III. Investigar los actos u omisiones que impliquen alguna irregularidad o conducta ilícita en el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de fondos y recursos federales, y efectuar visitas domiciliarias, únicamente para exigir la exhibición de libros, papeles o archivos indispensables para la realización de sus investigaciones, sujetándose a las leyes y a las formalidades establecidas para los cateos, y

IV. Determinar los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales y fincar directamente a los responsables las indemnizaciones y sanciones pecuniarias correspondientes, así como promover ante las autoridades competentes el fincamiento de otras responsabilidades; promover las acciones de responsabilidad a que se refiere el Título Cuarto de la Constitución, y presentar las denuncias y querellas penales, en cuyos procedimientos tendrá la intervención que señale la ley.

1.6.2 El control en las adquisiciones del sector público.

Como ya vimos, la importancia del control en la administración pública radica en que es una herramienta que ayuda a prevenir, corregir o en su caso sancionar, prácticas contrarias a los procedimientos administrativos y a las bases jurídicas que los regulan.

Así, el control en las adquisiciones adquiere gran relevancia dado que estas se realizan con recursos públicos y es una de actividades más proclives a prácticas de corrupción. Recientemente el combate a la corrupción se ha convertido en la plataforma política de muchos políticos y gobernantes, no obstante en los últimos años se ha puesto especial énfasis en cuestionar, vigilar y sancionar la actividad de compra del Estado.

Asimismo, la reciente tendencia de la administración pública enfocada a transparentar las actividades del gobierno y a rendir cuentas a la ciudadanía requiere de instrumentos de control más estrictos para que las actividades del gobierno se hagan como se deben de hacer y con los resultados que la ciudadanía espera de ellos.

Los principales mecanismos de control que se relacionan con la administración de recursos tienen su origen en las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se derivan en las disposiciones de la Ley de Planeación, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y su Reglamento, Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y su Reglamento, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y el Plan Nacional de Desarrollo. Asimismo, destacan aquellos mecanismos compuestos por la normatividad interna de las instituciones, emitidas por los Titulares de estas, las cuales abarcan a los reglamentos internos, códigos de ética, manuales de organización, manuales de procedimientos, políticas bases y lineamientos y oficios circulares entre los mas conocidos.

Por otra parte, derivado de las facultades de control interno a cargo de la SFP, encontramos a los órganos internos de control, cuyas funciones se interrelaciona directamente con las adquisiciones de bienes y servicios del sector público.

1.6.2.1 Los Órganos Internos de Control

El Órgano Interno de Control (OIC) es la instancia de control establecida en las dependencias y entidades que depende de la SFP. El OIC es “la unidad administrativa que desarrolla las actividades de control y evaluación, auditoría, quejas y denuncias y responsabilidades, de acuerdo con las disposiciones, normas y lineamientos que expide la SFP.”²⁸

Éste se encarga de verificar y corroborar que el desarrollo de las actividades delegadas por el titular de las dependencias y entidades se apegue a las políticas y lineamientos

²⁸ “*Normas y Técnicas de Auditoría Pública*” de la Dirección de Capacitación de Control y Auditoría de Subsecretaría de Control y Auditoría de la Secretaría de la Función Pública, 2004.

establecidos, para tener un mayor grado de seguridad de que las metas y objetivos de la organización están siendo alcanzados a un mínimo costo y en el menor tiempo posible.

El objetivo principal de los órganos internos de control es el de “privilegiar la función preventiva para fomentar las condiciones de transparencia, eficiencia, eficacia y rendición de cuentas que acrediten la confianza de la sociedad, para contribuir en el combate a la corrupción sancionando conductas y hechos indebidos, en un marco de estricto rigor legal.”²⁹

La misión de los órganos internos de control es la de contribuir:

- Al abatimiento de la corrupción en la Administración Pública Federal;
- A la transparencia de su gestión; y,
- Al desempeño honesto, eficaz y eficiente de las dependencias y entidades que la conforman.

Los objetivos de los órganos internos de control son:

- Impulsar en las instituciones la mejora continua de sus procesos administrativos y servicios públicos, a través de la detección de áreas de oportunidad.
- Prevenir prácticas de corrupción e impunidad a través de la difusión de normas, el establecimiento de controles internos y de asesoría.
- Detectar la corrupción a través de auditorías enfocadas a lo relevante.
- Obtener en las auditorías resultados válidos, significativos y debidamente fundamentados.
- Sustentar jurídicamente las presuntas responsabilidades.
- Sancionar las conductas indebidas de los servidores públicos.
- Promover el resarcimiento al Estado por los daños y perjuicios ocasionados.

En materia de adquisiciones, la LAASSP establece en el artículo 57 que la Contraloría, en el ejercicio de sus facultades, podrá verificar, en cualquier tiempo, que las adquisiciones,

²⁹Apuntes del Seminario de Titulación con orientación en: Control y Transparencia en la Administración Pública, Modulo III. Noviembre 2005 a Marzo 2006 en la FES Acatlán.

arrendamientos y servicios se realicen conforme a lo establecido en la citada Ley o en otras disposiciones aplicables.

Por último, el artículo 65 de la LAASSP faculta a la Contraloría para atender las inconformidades de los participantes por cualquier acto del procedimiento de contratación que contravenga las disposiciones que rigen los procedimientos de contratación.

1.6.2.2 Los Comités de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios

Por disposición del artículo 22 de la LAASSP, las dependencias y entidades deberán establecer comités de adquisiciones, arrendamientos y servicios (CAAS). Dichos comités son “órganos colegiados integrados por servidores públicos de mandos medios o superiores que representan a diferentes áreas de la organización y que directa o indirectamente, están vinculados con la administración y regulación de las compras de bienes y contratación de servicios.”³⁰

De acuerdo al artículo citado, los comités de adquisiciones, arrendamientos y servicios tienen las siguientes facultades:

- 1) Revisar los programas y presupuestos de adquisiciones, arrendamientos y servicios, así como formular las observaciones y recomendaciones convenientes;
- 2) Dictaminar, previamente a la iniciación del procedimiento, sobre la procedencia de no celebrar licitaciones públicas por encontrarse en alguno de los supuestos de excepción previstos en el artículo 41 de la LAASSP, salvo en los casos de las fracciones II, V y XII del propio precepto, en cuyo caso se deberá informar al propio comité una vez concluida la contratación respectiva. Dicha función también podrá ser ejercida directamente por el titular de la dependencia o entidad;
- 3) Proponer las políticas, bases y lineamientos en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios, así como autorizar los supuestos no previstos en éstos, sometiéndolas a consideración del titular de la dependencia o al órgano de gobierno en el caso de las entidades;
- 4) Analizar trimestralmente el informe de la conclusión de los casos dictaminados conforme a la fracción II anterior, así como de las licitaciones públicas que se realicen y,

³⁰ ENRIQUEZ RUBIO, Ernesto, *op.cit.*, pág. 212.

los resultados generales de las adquisiciones, arrendamientos y servicios y, en su caso, recomendar las medidas necesarias para evitar el probable incumplimiento de alguna disposición jurídica o administrativa;

- 5) Analizar exclusivamente para su opinión, cuando se le solicite, los dictámenes y fallos emitidos por los servidores públicos responsables de ello;
- 6) Autorizar, cuando se justifique, la creación de subcomités de adquisiciones, arrendamientos y servicios, así como aprobar la integración y funcionamiento de los mismos;
- 7) Elaborar y aprobar el manual de integración y funcionamiento del comité, conforme a las bases que expida la Contraloría;
- 8) Autorizar los casos de reducción del plazo para la presentación y apertura de proposiciones en licitaciones públicas, y
- 9) Coadyuvar al cumplimiento de la LAASSP y demás disposiciones aplicables.

De acuerdo a sus funciones, los comités se convierten en corresponsables de las adquisiciones que realizan las dependencias y entidades de que forman parte, ya que en resumidas cuentas, su propósito es el de colaborar con las áreas responsables de las adquisiciones para que los recursos sean administrados con eficiencia, eficacia y honradez.

Por otro lado, mediante la emisión de las Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos de Bienes Muebles y Prestación de Servicios, los comités responsables de proponerlas, están contribuyendo a la instauración de mecanismos de control, ya que estas contienen las bases y lineamientos a considerar en la realización de adquisiciones. Su contenido es propuesto por los CAAS y puesto a consideración del Titular de la dependencia o entidad para su autorización.

1.6.2.3 Otros mecanismos de control para las adquisiciones del sector público

Existen otros mecanismos de control para las adquisiciones del sector público que operan externamente. Un ejemplo de estos es el acuerdo tomado por la “Comisión Intersecretarial para la Transparencia y Combate a la Corrupción”, para que todas las dependencias inviten a los actos de licitación pública o de invitación a cuando menos tres personas a miembros de las Cámaras, Colegios o Asociaciones Profesionales u otras

Organizaciones no Gubernamentales como industriales, empresariales o de organismos de transparencia a presenciar la realización de sus eventos.

Asimismo, existe el Sistema Electrónico de Compras Gubernamentales “Compranet”, que es un sistema que se comenzó a desarrollar en 1996 y es operado por la SFP, cuyo objetivo es el de simplificar, modernizar y dar transparencia a los procesos de adquisiciones de las dependencias y entidades de la administración pública. El sistema de Compranet consiste en la automatización de las distintas etapas del proceso de contratación, a través de la conexión por medio de computadoras y redes de datos, de las unidades compradoras y de los proveedores o contratistas. Este sistema permite a las unidades compradoras del gobierno federal dar a conocer por medios informáticos sus demandas de bienes, servicios, arrendamientos y obras públicas, para que los proveedores y contratistas puedan acceder a esta información y presentar por el mismo medio sus ofertas y, posteriormente, continuar con todo el proceso de contratación hasta su conclusión. Adicionalmente el sistema tiene disponibilidad de información de acceso público, para que cualquier ciudadano pueda conocer las contrataciones que se realizan.

Por último, en materia de adquisiciones, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental,³¹ de acuerdo al artículo 7 fracción XIII, determina que las dependencias y entidades, así como cualquier órgano federal, deberán poner a disposición del público (con excepción de la información reservada o confidencial prevista por la Ley) la información relacionada a las contrataciones que se hayan celebrado en términos de la legislación aplicable, es decir, deberán hacer del conocimiento de la ciudadanía, a través de los medios electrónicos como sus páginas de Internet, los resultados de las adquisiciones de bienes y servicios que hayan realizado de acuerdo a la normatividad vigente en esta materia.

³¹ Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en <http://www.funcionpublica.gob.mx>, publicada en el D.O.F. el 11 de mayo de 2004.

Capítulo II

Las adquisiciones en la Procuraduría Federal del Consumidor

Como organismo descentralizado de la administración pública paraestatal, la Procuraduría Federal del Consumidor representa el marco de referencia de esta investigación. Es por eso que realizará una breve descripción de esta Institución para poder conocer su naturaleza jurídica, sus características, atribuciones y estructura orgánica, con la finalidad de identificar a las áreas encargadas de realizar las adquisiciones en esta entidad.

Posteriormente se realizará una presentación del marco metodológico considerado para los procedimientos de adquisiciones de esta entidad, para finalmente hacer una breve exposición de los programas anuales de adquisiciones, arrendamientos y servicios (Paaas), así como las adquisiciones realizadas por la Procuraduría Federal del Consumidor durante los periodos 2003-2004. Con esto se pretende exponer los antecedentes del marco de análisis de esta investigación.

2.1 La Procuraduría Federal del Consumidor

El 5 de febrero de 1976 con la promulgación de la Ley Federal de Protección al Consumidor se creó el Instituto Nacional del Consumidor y la Procuraduría Federal del Consumidor (Profeco). La Profeco es un organismo descentralizado, de servicio social, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Como organismo descentralizado se ubica dentro de la administración pública paraestatal y esta coordinado por la Secretaria de Economía.

De acuerdo a su función social, la Profeco tiene la visión de ser una institución que fortalece el poder de los ciudadanos y hace cumplir la Ley Federal de Protección al Consumidor, para lograr la equidad en las relaciones de consumo. Su misión es la de promover el desarrollo de consumidores y proveedores para que ejerzan sus derechos y cumplan sus obligaciones, con un equipo comprometido, eficaz, eficiente y vanguardista.¹

Las funciones de la Profeco se apegan a la impartición de justicia mediante dos ejes de actuación: la prevención y la ejecución.

¹ Portal de la Procuraduría Federal del Consumidor en: <http://www.profeco.gob.mx>

La instrumentación de mecanismos orientados a la difusión y promoción de educación para el consumo hacia la sociedad a través de programas de radio, televisión y la Revista del Consumidor forma parte de las acciones preventivas que realiza la Procuraduría.

Las funciones ejecutivas son principalmente, aquellas que se relacionan con la procuración de justicia como el seguimiento y atención a las quejas y denuncias que realiza la ciudadanía, la aplicación de sanciones o aquellas en las que procede a denunciar ante las autoridades correspondientes.

De acuerdo al artículo 24 de la Ley Federal de Protección al Consumidor² la Profeco tiene las atribuciones que se citan en la 3.

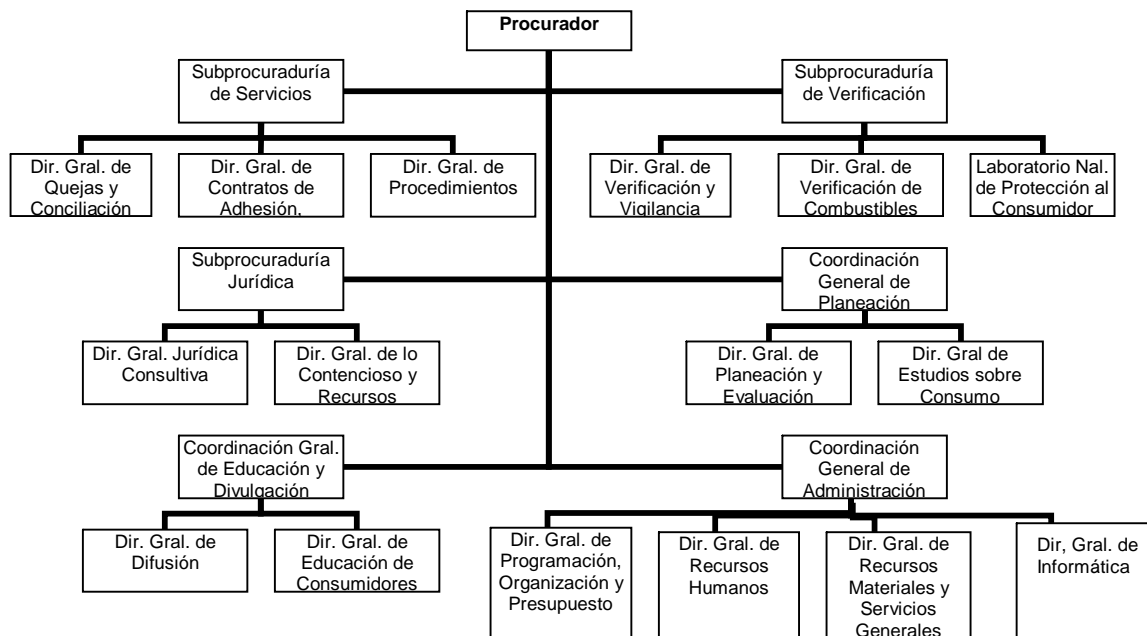
Tabla 3: Atribuciones de la Profeco	
1. La promoción y protección de los derechos del consumidor.	5. La orientación a la industria y al comercio respecto de los problemas y necesidades de los consumidores.
2. La procuración y representación de los intereses de los consumidores.	6. La actuación como perito y consultor en materia de calidad de bienes y servicios y elaboración de estudios relativos.
3. Las labores de recopilar, elaborar, procesar y divulgar información objetiva para facilitar al consumidor un mejor conocimiento de los bienes y servicios que se ofrecen en el mercado.	7. Las labores de vigilar y verificar el cumplimiento de las disposiciones en materia de precios y tarifas establecidos o registrados por la autoridad competente.
	8. Las labores de vigilar y verificar el cumplimiento de las disposiciones establecidas en la Ley Federal del Consumidor así como las de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.
4. La promoción de la educación para el consumo.	9. La obligación de denunciar ante el Ministerio Público los hechos que puedan ser constitutivos de delitos y que sean de su conocimiento y, ante las autoridades competentes, los actos que constituyan violaciones administrativas que afecten los intereses de los consumidores.
<i>Fuente:</i> Ley Federal de Protección al Consumidor.	

² Ley Federal de Protección al Consumidor, México, Editado por la Dirección General de Publicaciones de la Procuraduría Federal del Consumidor, 2004.

2.1.1 Estructura orgánica de la Procuraduría Federal del Consumidor

Con base en el Estatuto Orgánico de la Profeco³ su estructura orgánica es la que se presenta a continuación:

Organigrama 1: Estructura orgánica de la Profeco



Fuente: Elaborado por el autor de acuerdo al Estatuto Orgánico de la Profeco.

Como observación se debe considerar que la Profeco no cuenta con un sistema de ingreso de servidores públicos y la designación de los titulares de las unidades administrativas que la conforman se realiza con responsabilidad de los superiores que lo requieran, sin que se garantice una selección de personal con base a conocimientos, experiencia y con un perfil profesional de acuerdo a las funciones y responsabilidades de cada puesto.

³ Estatuto Orgánico de la Procuraduría Federal del Consumidor. Publicado en el DOF el 23 de noviembre de 2004, en <http://www.profeco.gob.mx/html/juridico/juridico.htm>.

2.2 Área adquisiciones en la Procuraduría Federal del Consumidor

Para poder ubicar al área encargada de las adquisiciones de la Profeco hay que partir de la Coordinación General de Administración, la cual en materia de adquisiciones tiene asignadas las atribuciones enunciadas en la tabla 4.

Tabla 4: Atribuciones en materia de adquisiciones de la Coordinación General de Administración	
1. Establecer las normas, criterios, sistemas y procedimientos para la administración de los recursos humanos, materiales, financieros e informáticos de la Procuraduría.	4. Autorizar la documentación necesaria para el ejercicio y la comprobación del presupuesto de la Procuraduría, y someter a la consideración de su titular la que corresponda a las erogaciones que deban ser autorizadas por él.
2. Coordinar la formulación del programa operativo anual y del proyecto de presupuesto de la Procuraduría y gestionar su autorización y modificaciones, así como vigilar su cumplimiento.	5. Representar a la Procuraduría en los convenios y contratos en que sea parte y que afecten su presupuesto.
3. Asignar anualmente presupuesto a cada unidad administrativa de la Procuraduría conforme al aprobado para el cumplimiento de sus metas y establecer los lineamientos para la administración, ejercicio, control y evaluación programática presupuestal.	6. Coordinar que la adquisición y enajenación de bienes, la contratación de servicios y de obra pública, así como la administración de los bienes inmuebles que ocupa la Institución se realicen de conformidad con las disposiciones legales aplicables.
Fuente: Artículo 16 del Reglamento Interior de la Profeco.	

Para el cumplimiento de las funciones en materia de adquisiciones, la Coordinación General de Administración tiene bajo su adscripción a la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales.

2.2.1 Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales

La Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales de acuerdo al Estatuto Orgánico de la Profeco tiene asignada las funciones que se presentan en la tabla 5.

Tabla 5: Funciones en materia de adquisiciones de la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales	
1. Aplicar las disposiciones jurídicas y normas administrativas en materia de planeación, aprovechamiento y control de los recursos materiales de la Procuraduría.	4. Realizar y controlar los procesos de contratación de obra pública, de los servicios relacionados con la misma y de los diversos servicios externos necesarios para el funcionamiento y la operación de la Procuraduría.
2. Realizar y controlar los procesos para las adquisiciones de los bienes y la contratación de los servicios de la Procuraduría.	5. Suscribir pedidos y contratos de cualquier naturaleza, hasta por el monto correspondiente a invitaciones a cuando menos tres personas para cada ejercicio fiscal.
3. Administrar y llevar a cabo la conservación y mantenimiento de los bienes muebles e inmuebles de la Procuraduría.	6. Elaborar, proponer, tramitar y controlar los contratos y pedidos celebrados por la Procuraduría y vigilar su cumplimiento.
Fuente: Artículo 20 del Estatuto Orgánico de la Profeco.	

Para el cumplimiento de estas actividades la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales se apoya en la Dirección de Recursos Materiales y Servicios Generales.

2.2.2 Dirección de Recursos Materiales y Servicios Generales

De acuerdo al Manual de Políticas de la Dirección de Recursos Materiales y Servicios Generales los asuntos de competencia de esta Dirección son lo que se citan en la tabla 6.

Tabla 6: Funciones en materia de adquisiciones de la Dirección de Recursos Materiales y Servicios Generales	
1. Conducir sus actividades en forma programada.	5. Atender las mejores condiciones de compra.
2. Cumplir y hacer cumplir la normatividad jurídica y administrativa que regula las adquisiciones.	6. Adjudicar y formalizar los contratos de adquisición.
3. Atender con eficacia los requerimientos de compra de bienes, arrendamientos y servicios.	7. Cubrir con oportunidad y eficacia las necesidades de abastecimiento de los bienes requeridos.
4. Aplicar los montos y procedimientos legales de adquisición.	8. Informar sobre el comportamiento de las adquisiciones y el abastecimiento de los bienes adquiridos.
Fuente: Manual de Políticas de la Dirección de Recursos Materiales y Servicios Generales de la Profeco	

Para la realización de sus funciones, la Dirección de Recursos Materiales y Servicios Generales cuenta con el Departamento de Adquisiciones.

2.2.3 Departamento de Adquisiciones

El Departamento de Adquisiciones tiene encomendadas las funciones que señalan en la tabla 7.

Tabla 7: Funciones del Departamento de Adquisiciones	
1. Recibir, registrar y controlar las solicitudes de compra de las unidades administrativas de la Profeco.	4. Efectuar las adquisiciones de bienes y servicios de adjudicación directa, cuando así lo permitan las disposiciones legales de la materia.
2. Efectuar en apego a las disposiciones legales en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios, los procesos de licitación pública e invitación a tres proveedores.	5. Elaborar los reportes que se soliciten en materia de adquisiciones y servicios.
3. Tramitar las facturas para su pago al proveedor.	6. Elaborar el Programa Anual de Adquisiciones en coordinación con el Departamento de Almacén e Inventarios.
Fuente: Manual de Políticas de la Dirección de Recursos Materiales y Servicios Generales de la Profeco.	

Para el desempeño de sus funciones el Departamento de Adquisiciones tiene bajo su adscripción al Departamento de Compras por Licitación e Invitación y al Departamento de Compras Directas.

El Departamento de Compras por Licitación e Invitación se encarga de la planeación, organización y ejecución de las adquisiciones que sea necesario realizar mediante licitaciones públicas nacionales, internacionales o invitaciones a cuando menos tres personas.

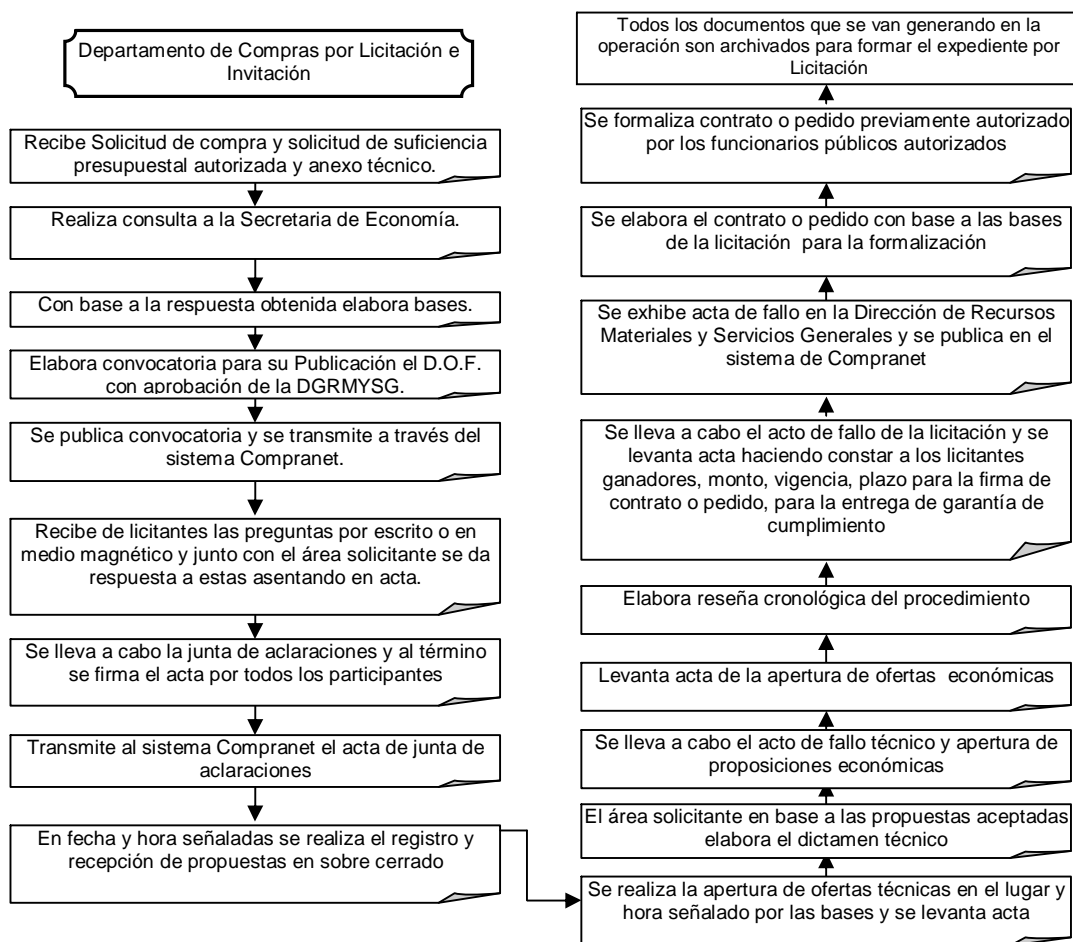
El Departamento de Compras por Adjudicación Directa se encarga de realizar adquisiciones mediante el procedimiento de adjudicación directa de acuerdo a los montos permitidos para estas, también realiza las compras que se realizan entre dependencias y entidades de la administración pública y aquellas que sean realizadas bajo alguno de los supuestos de excepción a la licitación pública consideradas por el artículo 41 de la LAASSP.

La elaboración técnica de los documentos que se constituirán en los pedidos por cualquier tipo de procedimiento se realiza por el departamento de Compras por Adjudicación Directa, mientras que la elaboración técnica de los documentos que formaran los contratos queda delegada al Departamento de Apoyo Técnico (o Departamento de Contratos) auxiliar de la Dirección de Recursos Materiales y Servicios Generales.

2.3 Los procedimientos de compra en la Procuraduría Federal del Consumidor

De acuerdo al Manual de Políticas y Procedimientos del Área de Adquisiciones el procedimiento de licitación pública abarca a grandes rasgos el siguiente flujo (Flujograma 2):

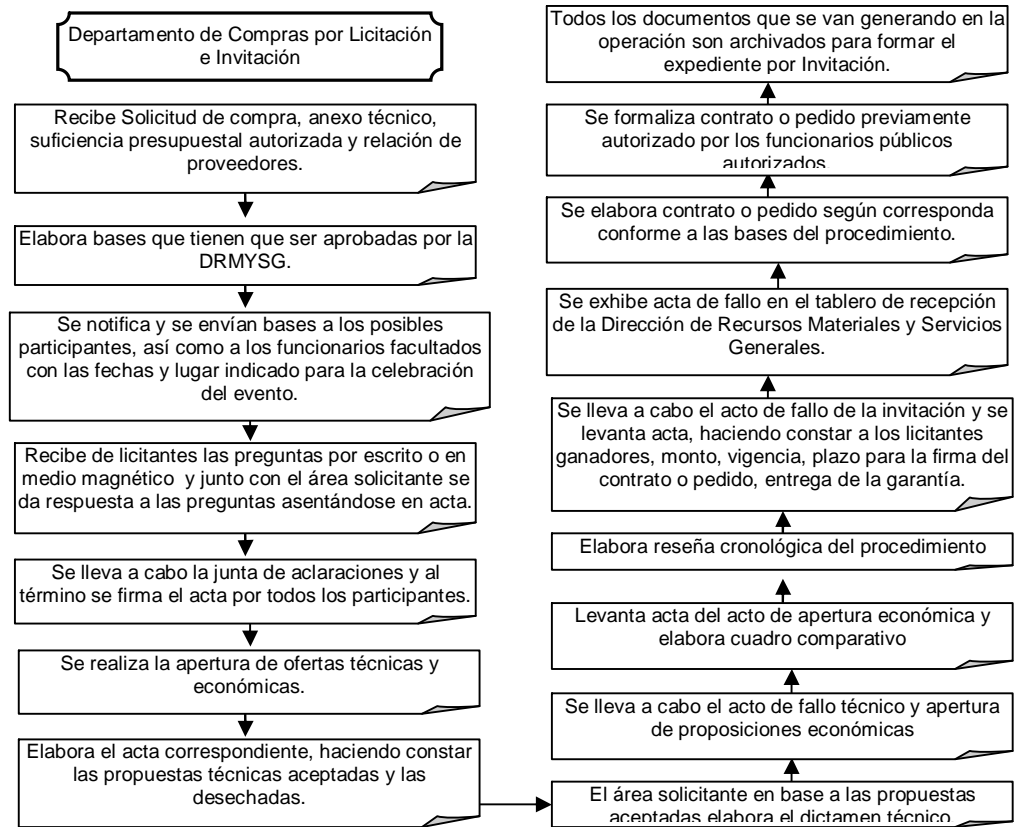
Flujograma 2: **Procedimiento de licitación pública llevado a cabo por el Departamento de Adquisiciones**



Fuente: Elaborado por el autor de acuerdo al Manual de Políticas y Procedimientos del Área de Adquisiciones de la Profeco.

Las invitaciones a cuando menos tres personas se realizan de acuerdo a lo siguiente (Flujograma 3):

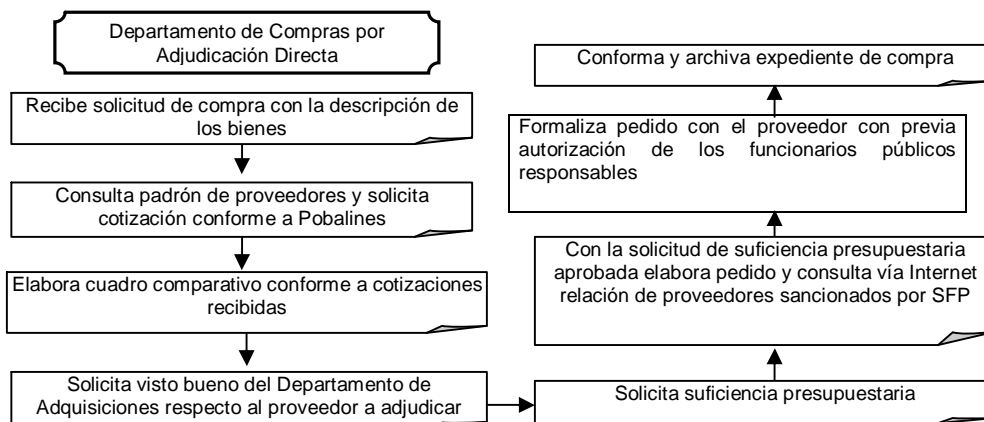
Flujograma 3: **Procedimiento de invitación a cuando menos tres personas llevado a cabo por el Departamento de Adquisiciones**



Fuente: Elaborado por el autor de acuerdo al Manual de Políticas y Procedimientos del Área de Adquisiciones de la Profeco.

Las adjudicaciones directas se efectúan de la siguiente manera (Flujograma 4):

Flujograma 4: **Procedimiento de adjudicación directa llevado a cabo por el Departamento de Adquisiciones**



Fuente: Elaborado por el autor de acuerdo al Manual de Políticas y Procedimientos del Área de Adquisiciones de la Profeco.

2.4 Las adquisiciones de la Procuraduría Federal del Consumidor durante el periodo 2003-2004

A continuación se presentará un resumen de los programas anuales de adquisiciones, arrendamientos y servicios (Paaas) de la Profeco realizados para los periodos 2003 y 2004, esto con la finalidad de conocer a grandes rasgos el universo de bienes y servicios que las unidades administrativas de la Procuraduría requirieron en dicho periodo. Asimismo, se presentará un resumen de las adquisiciones de bienes y servicios realizadas durante los años 2003 y 2004 para conocer los tipos de procedimientos de compra seleccionados de acuerdo a cada capítulo de gasto, para poder partir al análisis y comparación de lo solicitado con lo obtenido y determinar en que medida se cumple con los criterios de eficiencia, eficacia y honradez a los cuales debe sujetarse la administración de recursos materiales del sector público.

2.4.1 Programas anuales de adquisiciones, arrendamientos y servicios de la Procuraduría Federal del Consumidor para los periodos 2003-2004

Como se señaló en el primer capítulo, los Paaas, son una herramienta que obedece a las disposiciones de planeación, programación y presupuestación de las adquisiciones. En este sentido, el Paaas de la Profeco se elabora para dar cumplimiento a las disposiciones contenidas en el artículo 20 de la LAASSP, tomando en cuenta las consideraciones dispuestas en las Políticas Bases y Lineamientos en materia de Adquisiciones, Arrendamientos de Bienes Muebles y Prestación de Servicios de esta entidad.

La elaboración del Paaas de la Profeco implica la solicitud de información de acuerdo a los requerimientos de bienes y servicios de las unidades administrativas que cuenten con presupuestación para los capítulos 2000, 3000 y 5000. Dicha información se concentra y se envía a la Secretaría de Economía a más tardar el 31 de marzo de cada año y se publica en la página de Internet de la Profeco de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 21 de la LAASSP expuesto en el capítulo anterior. En virtud de que los Paaas para los periodos 2003 y 2004 son considerablemente extensos se presentará un resumen de acuerdo al capítulo de gasto.

Para el ejercicio 2003 la programación de adquisiciones considerada en el Paaas fue la que se presenta en la tabla 8.

Tabla 8: Resumen del Paaas de la Profeco para el Ejercicio 2003 (Miles de Pesos)	
Vales despensa (Capítulo 1000)	\$15,796.3
Suministros (Capítulo 2000)	\$34,965.7
Servicios (Capítulo 3000)	\$125,003.4
Bienes de Inversión (Capítulo 5000)	\$38,619.7
Total	\$214,385.1
<i>Fuente:</i> Realizado por el autor de acuerdo al Paaas de la Profeco para el 2003.	

En la tabla anterior se puede observar que se integraron partidas presupuestales correspondientes al capítulo 1000 cuya administración no esta contemplada por la LAASSP ya que contiene las partidas de gasto correspondientes al pago de diversas prestaciones, aunque se presentan estas cifras para no alterar su relación y concordancia con la información contenida en los informes del área de adquisiciones, por lo que se pide al lector no considerar este capítulo de gasto ya que su programación y manejo es responsabilidad del área de recursos humanos de la entidad.

Para el ejercicio 2004 la programación de adquisiciones considerada en el Paaas fue la que se presenta en la tabla 9.

Tabla 9: Resumen del Paaas de la Profeco para el Ejercicio 2004 (Miles de Pesos)	
Suministros (Capítulo 2000)	\$10,363.9
Servicios (Capítulo 3000)	\$29, 657.9
Bienes de Inversión (Capítulo 5000)	\$9, 851.6
Total	\$49, 873.4
<i>Fuente:</i> Realizado por el autor de acuerdo al Paaas de la Profeco para el 2004.	

Es importante mencionar que si bien las dependencias y entidades no están obligadas a cumplir cabalmente con la adquisición o contratación de los contenidos de sus Paaas, debido a que estos dependen de la disposición presupuestaría con que cuenten, estos deben de servir

como herramienta principal para realizar las adquisiciones, ya que estas reflejan las necesidades materiales y de servicios de la dependencia y entidad que lo realiza.

2.4.2 Resumen de las adquisiciones de la Profeco realizadas durante el periodo 2003-2004

De acuerdo a los informes del área de adquisiciones de la Profeco el presupuesto anual autorizado para realizar adquisiciones durante el 2003 fue el que se presenta en la tabla 10:

Tabla 10: Presupuesto autorizado para las adquisiciones de la Profeco en el 2003	
Capítulo	Monto
2000	\$27,676,819.00
3000	\$99,847,168.00
5000	\$39,800,000.00
Total	\$167,323,987.00
<i>Fuente: Elaborado por el autor con información del CAAS, Primera Sesión Ordinaria, Enero 2003.</i>	

Como se mencionó anteriormente, los capítulos 2000, 3000 y 5000 son los únicos que contienen partidas de gasto para la realización de adquisiciones de bienes y servicios sujetos a las disposiciones de la LAASSP.

En la tabla 11 se presenta la disposición presupuestaria con la que contó la Profeco para realizar adquisiciones durante el ejercicio 2004.

Tabla 11: Presupuesto autorizado para las adquisiciones de la Profeco en el 2004	
Capítulo	Monto
2000	\$29,579,700.00
3000	\$143,876,300.00
5000	\$8,000,000.00
Total	\$181,456,000.00
<i>Fuente: Elaborado por el autor con información del CAAS, Primera Sesión Ordinaria, Enero 2004.</i>	

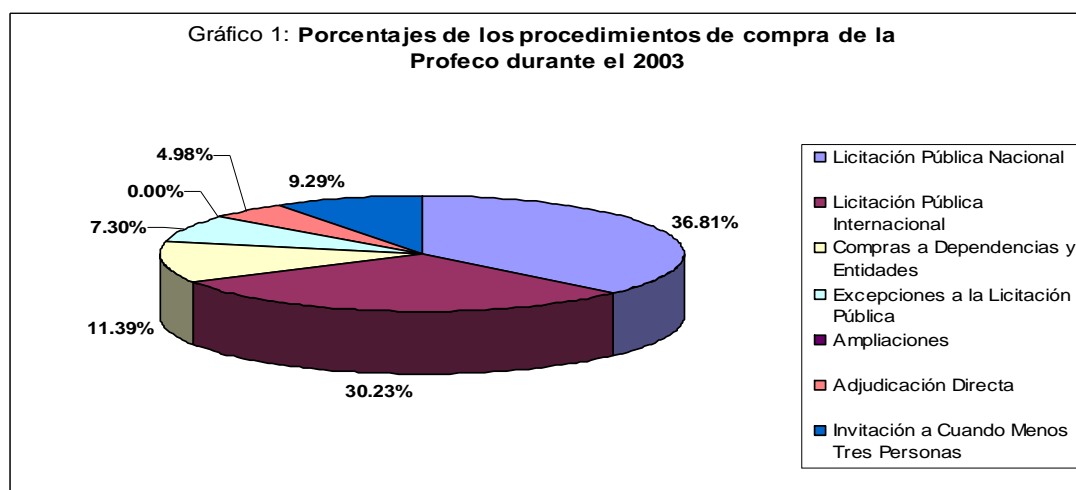
Una vez que se cuenta con la respectiva autorización presupuestaria se pueden iniciar los procedimientos de compra de acuerdo al marco normativo de la LAASSP, presentado en el capítulo anterior.

Por lo que respecta a las adquisiciones realizadas por la Profeco, a continuación se presentará un resumen de las operaciones realizadas por la Profeco durante los años 2003 y 2004, con la finalidad de resaltar los procedimientos de compra que más fueron utilizados, así como los principales materiales, bienes, suministros y servicios que esta entidad adquiere, para esto, en la tabla 12 se presentan los montos ejercidos de acuerdo a cada procedimiento de adquisición realizados durante el 2003.

Procedimiento	Monto
Licitación Pública Nacional	\$81,262,905.92
Licitación Pública Internacional	\$66,743,320.34
Compras a Dependencias y Entidades	\$25,137,083.41
Excepciones a la Licitación Pública	\$16,128,314.87
Ampliaciones	\$0.00
Adjudicación Directa	\$10,986,363.32
Invitación a Cuando Menos Tres Personas	\$20,501,827.79
Total	\$220,759,815.65

Fuente: Realizado por el autor de acuerdo al cuarto informe trimestral del 2003 para el CAAS.

De acuerdo a la información presentada en la tabla anterior se observa que el procedimiento de licitación pública predomina en el ejercicio de gasto, lo cual queda mejor representado por porcentajes en la gráfica 1.



Fuente: Elaborado por el autor con información del CAAS, Primera Sesión Ordinaria, Enero 2003.

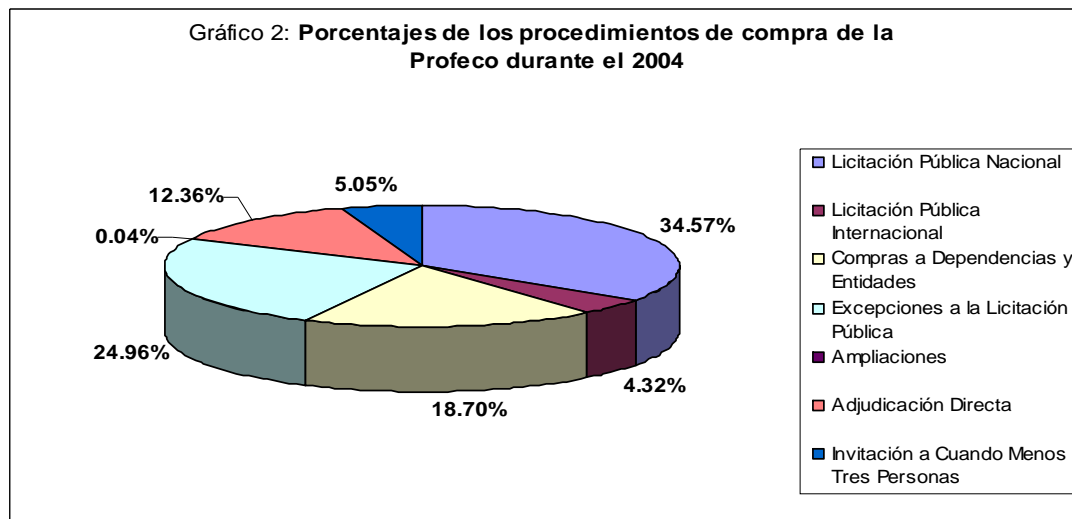
En este caso, se puede observar que la suma de los procedimientos realizados al amparo del artículo 42 de la LAASSP (adjudicaciones directas e invitaciones a cuando menos tres personas) no exceden del veinte por ciento del presupuesto total asignado para las adquisiciones tal y como dispone el artículo referido, representando en este caso el 14.27 % del total de las operaciones realizadas.

Para el ejercicio 2004 el monto total del presupuesto ejercido en adquisiciones por procedimiento de compra fue el que se presenta en la tabla 13.

Tabla 13: Resumen de adquisiciones por procedimiento de compra del 2004	
Procedimiento	Monto
Licitación Pública Nacional	\$34,958,981.34
Licitación Pública Internacional	\$4,364,811.06
Compras a Dependencias y Entidades	\$18,913,449.50
Excepciones a la Licitación Pública	\$25,240,464.00
Ampliaciones	\$40,706.78
Adjudicación Directa	\$12,497,118.98
Invitación a Cuando Menos Tres Personas	\$5,107,333.35
Total	\$101,122,865.01

Fuente: Realizado por el autor de acuerdo al cuarto informe trimestral del 2004 para el CAAS.

Para el ejercicio 2004 los porcentajes ejercidos de acuerdo a los procedimientos de compra fueron los que se presentan en el gráfico 2.



Fuente: Elaborado por el autor con información del CAAS, Primera Sesión Ordinaria, Enero 2004.

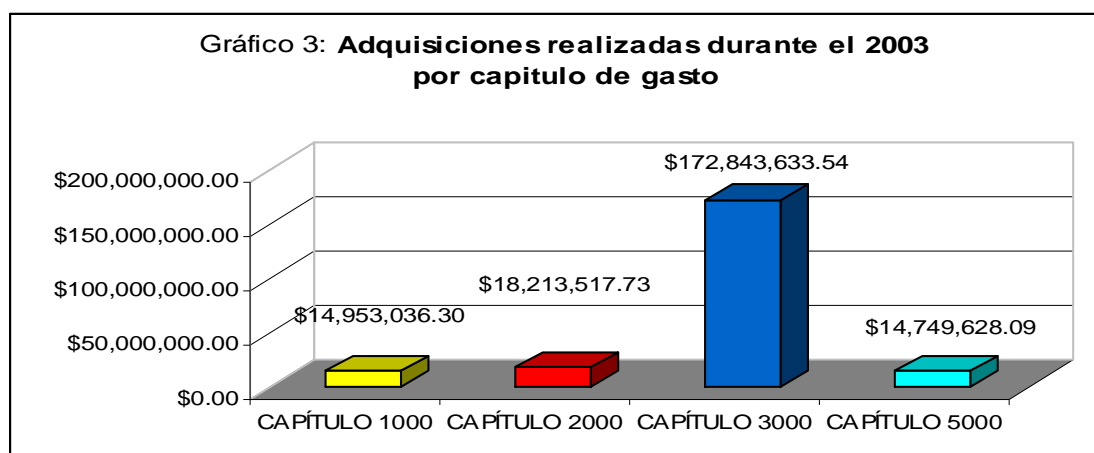
En este caso, la suma de los procedimientos realizados por adjudicaciones directas e invitación a cuando menos tres personas representó el 17.41%.

Durante el 2003 los montos ejercidos por procedimiento de compra de acuerdo a los capítulos de gasto fueron (tabla 14):

MES	CAPÍTULO 1000	CAPÍTULO 2000	CAPÍTULO 3000	CAPÍTULO 5000	TOTAL
Adjudicación Directa	\$796,302.00	\$3,080,574.88	\$4,348,011.47	\$2,761,474.97	\$10,986,363.32
Invitación a cuando menos Tres Personas	\$14,156,734.30	\$1,808,636.81	\$4,404,808.68	\$131,648.00	\$20,501,827.79
Licitación Pública Nacional	\$0.00	\$9,373,615.91	\$69,932,289.95	\$1,957,000.06	\$81,262,905.92
Licitación Pública Internacional	\$0.00	\$749,199.73	\$56,094,615.55	\$9,899,505.06	\$66,743,320.34
Compras entre Dependencias y Entidades	\$0.00	\$0.00	\$25,137,083.41	\$0.00	\$25,137,083.41
Casos de Excepción a la Licitación Pública	\$0.00	\$3,201,490.40	\$12,926,824.47	\$0.00	\$16,128,314.87
Total	\$14,953,036.30	\$18,213,517.73	\$172,843,633.54	\$14,749,628.09	\$220,759,815.65

Fuente: Realizado por el autor de acuerdo al cuarto informe trimestral del 2003 para el CAAS.

El gráfico 3 representa las adquisiciones realizadas de acuerdo a cada capítulo de gasto.



Fuente: Elaborado por el autor con información del CAAS, Primera Sesión Ordinaria, Enero 2003.

De acuerdo a la tabla 14, la mayoría de las adquisiciones correspondientes al capítulo 2000, fueron realizadas a través del procedimiento de licitación pública nacional, mediante el cual se realizó la adquisición de materiales y útiles de oficina (por requerimiento global del almacén), además, incluye la adquisición de gasolina para los vehículos de la Institución. Mediante excepción a la licitación pública bajo los supuestos del artículo 41, se adquirieron materiales de laboratorio y refacciones de cómputo; por último encontramos en menor medida las adjudicaciones directas, las invitaciones a cuando menos tres personas y las licitaciones públicas internacionales.

Para el capítulo 3000, por procedimiento de licitación pública nacional se contrataron los servicios de: mensajería, instalación de una red integral de voz y datos, seguros patrimoniales, fotocopiado y limpieza; luego por licitación pública internacional se contrató el servicio para la implantación de una plataforma informática integral. A este le sigue el procedimiento de compra entre dependencias y entidades para la contratación de los servicios de impresiones de materiales de difusión y los servicios para la calibración de instrumentos de laboratorio; luego en menor medida, se encuentra el procedimiento por excepción a la licitación pública de acuerdo a los supuestos del artículo 41 de la LAASSP para la contratación de los servicios de mantenimiento a: equipo de laboratorio, equipo informático, elevadores, y los servicios de telefonía, radiocomunicación, telefonía celular, publicidad y auditorías externas; mediante el procedimiento de invitación a cuando menos tres personas se contrataron los servicios de mantenimiento a: equipos de bombeo, instalaciones hidrosanitarias y eléctricas, aire acondicionado, y los servicios de fumigación y diversas asesorías; y por último, mediante el procedimiento de adjudicación directa se contrataron asesorías profesionales.

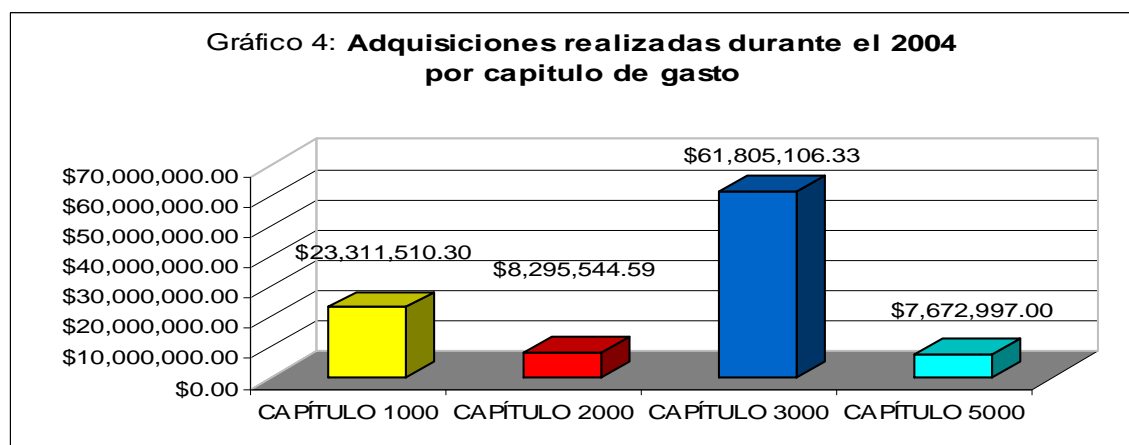
Para el capítulo 5000, el procedimiento que registra la mayor carga de gasto fue el de licitación pública internacional mediante el cual se adquirió equipo de cómputo y equipo de laboratorio; luego mediante el procedimiento de adjudicación directa se compró mobiliario de oficina, equipo de cómputo, equipo de cocina, maquinas colectoras de precios y equipo de laboratorio; a este le sigue el procedimiento de licitación pública nacional para la adquisición de automóviles; y por último mediante el procedimiento de invitación a cuando menos tres personas se adquirió nuevamente equipo de laboratorio.

Durante el ejercicio 2004, los montos ejercidos por procedimiento de compra y de acuerdo al capítulo de gasto fueron los que se presentan en la tabla 15.

Tabla 15: Resumen de adquisiciones por capítulo de gasto del 2004.					
MES	CAPÍTULO 1000	CAPÍTULO 2000	CAPÍTULO 3000	CAPÍTULO 5000	TOTAL
Adjudicación Directa	\$809,321.90	\$4,021,945.10	\$6,096,099.09	\$1,569,752.88	\$12,497,118.97
Invitación a cuando Menos Tres Personas	\$660,800.00	\$1,618,104.28	\$1,259,559.39	\$1,568,869.68	\$5,107,333.35
Licitación Pública Nacional	\$7,366,588.40	\$1,856,074.59	\$25,736,318.35	\$0.00	\$34,958,981.34
Licitación Pública Internacional	\$0.00	\$797,420.62	\$0.00	\$3,567,390.44	\$4,364,811.06
Compras entre Dependencias y Entidades	\$0.00	\$0.00	\$18,913,449.50	\$0.00	\$18,913,449.50
Casos de Excepción a la Licitación Pública	\$14,473,800.00	\$0.00	\$9,799,680.00	\$966,984.00	\$25,240,464.00
Ampliaciones	\$0.00	\$0.00	\$40,706.78	\$0.00	\$40,706.78
Total	\$23,310,510.30	\$8,293,544.59	\$61,845,813.11	\$7,672,997.00	\$101,122,865.00

Fuente: Realizado por el autor de acuerdo al cuarto informe trimestral del 2004 para el CAAS.

El gráfico 4 representa las adquisiciones realizadas de acuerdo a cada capítulo de gasto.



Fuente: Elaborado por el autor con información del CAAS, Primera Sesión Ordinaria, Enero 2004.

Para el capítulo 2000, tenemos que la mayor erogación se realizó mediante adjudicación directa para adquirir artículos y útiles de oficina, consumibles de cómputo, sellos precintos, refacciones para equipos de cómputo y vehículos entre otros; mediante el procedimiento de licitación pública nacional se adquirieron materiales y útiles de oficina de la requisición anual, vestuario, calzado y uniformes para el personal; por el procedimiento de invitación a cuando menos tres personas se contrató el suministro de agua purificada en

garrafones; y por el procedimiento de licitación pública internacional se adquirieron suministros eléctricos y electrónicos, así como diversas refacciones.

Para el capítulo 3000 mediante licitación pública nacional se realizaron las contrataciones de los servicios de: telefonía y reservación, compra y entrega de boletos de avión; por compras a dependencias y entidades se adquirieron los servicios de: impresión y calibración de instrumentos de laboratorio; por el procedimiento de excepción a la licitación pública de acuerdo a los supuestos del artículo 41 de la LAASSP se contrataron los servicios de: telefonía local, telefonía del número del consumidor, telefonía celular, diseño de la revista del consumidor, radiocomunicación, publicidad, servicios de mantenimiento al parque vehicular y servicios de asesoría informática; por procedimiento de adjudicación directa se contrataron diversas asesorías profesionales y algunos servicios para mantenimiento; y mediante el procedimiento de invitación a cuando menos tres personas se adquirieron licencias informáticas y se contrataron los servicios de mantenimiento a instalaciones.

Para el capítulo 5000, mediante el procedimiento de licitación pública nacional se adquirieron bienes electrónicos y computadoras; mediante el procedimiento de adjudicación directa se adquirieron computadoras, equipo de laboratorio, bienes electrónicos, engargoladoras, guillotinas, sillas, sillones y escritorios; por el procedimiento de invitación a cuando menos tres personas se adquirieron equipos de aire acondicionado, equipos de sistemas de microondas y un sistema de edición no lineal; y por último mediante el procedimiento de excepción a la licitación pública bajo los supuestos del artículo 41 de la LAASSP se adquirió un conmutador telefónico y torniquetes para el registro y control de la entrada del personal operativo .

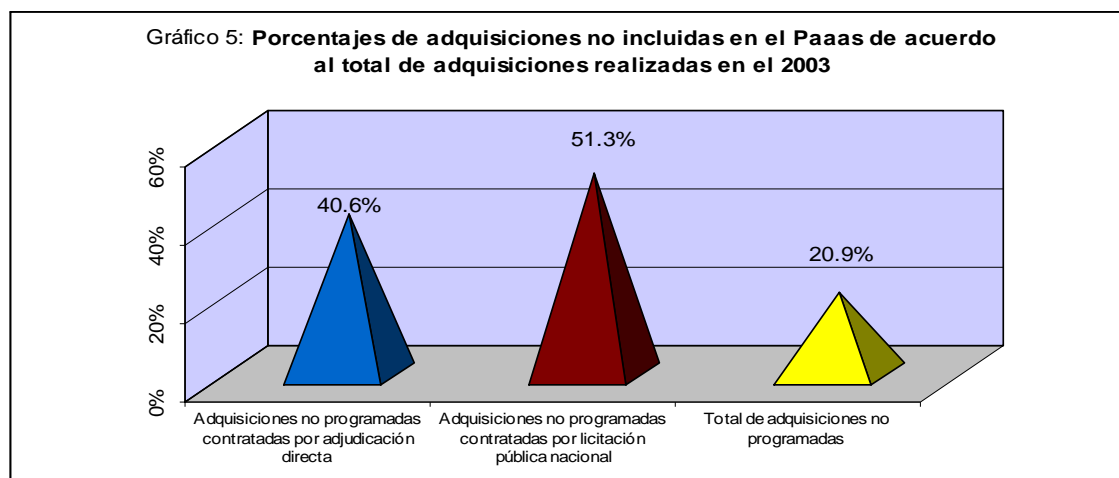
Una vez que se ha conocido de forma general el universo de las adquisiciones que realizó la Profeco durante el periodo 2003-20004, se presentará un análisis de las adquisiciones realizadas sin que hayan sido consideradas o previstas en los Paaas correspondientes al periodo referido, con la finalidad de observar cuales fueron las principales inconsistencias en la programación de las adquisiciones de esta entidad.

De acuerdo a un comparativo llevado a cabo entre las adquisiciones realizadas durante el ejercicio 2003 y el Paaas del mismo periodo, las contrataciones no consideradas en el Paaas fueron las que se presentan en la tabla 16.

Tabla 16: Adquisiciones no contemplados en el Paaas de la Profeco para el 2003.			
	Concepto	Procedimiento	Monto
1	Contratación de servicios profesionales para programas de radio y televisión.	Adjudicación Directa	\$1,564,800.00
2	Mantenimiento Preventivo y Correctivo a Equipo de Laboratorio.	Adjudicación Directa	\$600,000.00
3	Mantenimiento Preventivo y Correctivo a Instrumentos de Medición y de Laboratorio.	Adjudicación Directa	\$2,300,000.00
4	Servicios de Fotocopiado.	Licitación Pública Nacional	\$3,883,320.00
5	Servicios de aseguramiento de bienes patrimoniales de la Institución.	Licitación Pública Nacional	\$7,074,516.41
6	Servicios de mantenimiento preventivo y correctivo a elevadores.	Licitación Pública Nacional	\$1,139,990.40
7	Servicios para la implementación de una red integral de voz y datos.	Licitación Pública Nacional	\$29,551,402.00
			\$46,114,028.81

Fuente: Elaborado por el autor de acuerdo al Paaas 2003.

De la información presentada en la tabla anterior, se puede observar que quedaron excluidos del Paaas para el ejercicio 2003 conceptos relacionados al capítulo 3000 (servicios), los cuales al final de cuentas se contrataron mediante adjudicación directa y licitación pública nacional. La contratación de los servicios no incluidos en el Paaas y contratados por adjudicación directa representa el 40.6% de las adjudicaciones directas realizadas y para las licitaciones públicas la suma de las contrataciones no incluidas en el Paaas representa el 51.3% del monto total de las operaciones realizadas por licitación pública, contrataciones que no se están planificando, en general las adquisiciones no programadas representan el 20.9% del total de las adquisiciones realizadas durante el 2003. En el grafico 5 se puede observar los porcentajes referidos.

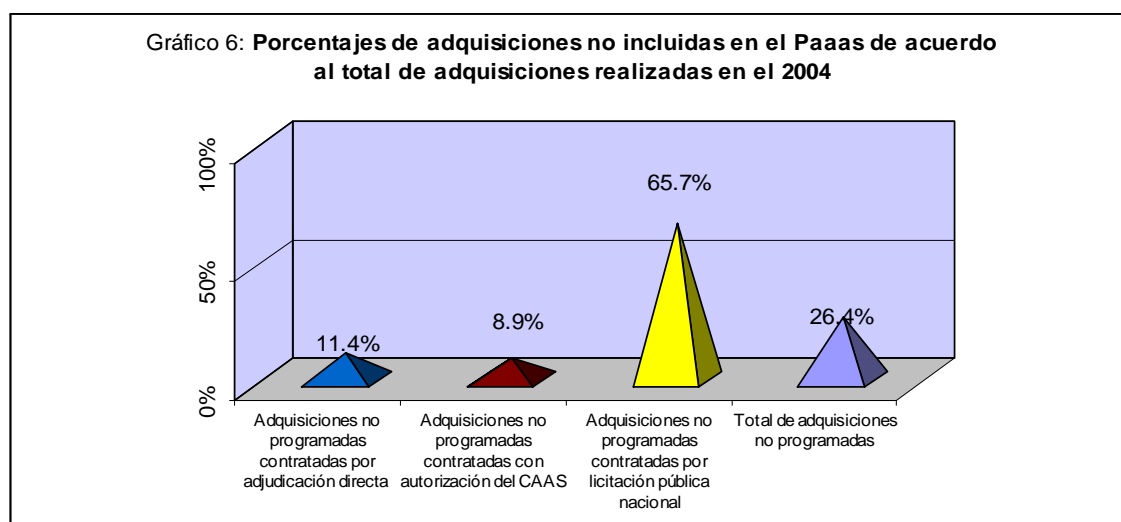


Fuente: Elaborado por el autor de acuerdo a las tablas 14 y 16.

De la comparación realizada entre las adquisiciones y el Paaas del 2004, se obtuvo que las adquisiciones no incluidas en el programa fueron las que se presentan en la tabla 17.

Tabla 17: Adquisiciones no contemplados en el Paaas de la Profeco para el 2004.			
	Concepto	Procedimiento	Monto
1	Servicio telefónico local del número del consumidor 55-68-87-22, con 48 troncales analógicas	Adjudicación Directa	\$230,000.00
2	Contratación de servicios profesionales para programas de radio y televisión	Adjudicación Directa	\$1,197,377.90
3	Servicios de mantenimiento al parque vehicular	Adjudicación Directa (Comité Art. 41)	\$1,134,786.38
4	Servicio telefónico 01800 con 30 troncales	Adjudicación Directa (Comité Art. 41)	\$710,000.00
5	Prestación del servicio de 30 tróncales digitales	Adjudicación Directa (Comité Art. 41)	\$81,000.00
6	Diseño de la revista del consumidor para el periodo 2004	Adjudicación Directa (Comité Art. 41)	\$ 331,200.00
7	Servicio de telefonía local y digital	Licitación Pública Nacional	\$8,850,000.00
8	Servicio de larga distancia nacional e internacional	Licitación Pública Nacional	\$2,865,618.35
9	Contratación de los seguros sobre personas de la Profeco	Licitación Pública Nacional	\$7,366,588.40
10	Reservación, compra, entrega y/o radicación de boletos de avión	Licitación Pública Nacional	\$3,900,000.00
			\$26,666,571.03
<i>Fuente:</i> Elaborado por el autor de acuerdo al Paaas 2004.			

De lo anterior, se observa que en relación al total de operaciones realizadas al menos el 11.4% de las adjudicaciones directas no se programó, asimismo, el 8.9% de los casos de excepción a la licitación pública y el 65.7% de las licitaciones públicas no fueron programadas. En general, lo no programado comparado con lo adquirido representa el 26.4% del total de las adquisiciones realizadas en el 2004.



Fuente: Elaborado por el autor de acuerdo a las tablas 15 y 17.

Si bien, la elaboración de los Paaas no implican un compromiso real de compra para la institución que los realiza, la no inclusión de algunos de los servicios requeridos por la Profeco en sus programas anuales evidencia que no se cuenta con un adecuado sistema de planeación, lo que pudiera ocasionar que a la larga no se realizara su contratación o esta se realice sin tomar en cuenta el marco normativo al cual se debe de apegar. Es oportuno mencionar que respecto a la inadecuada planeación en las adquisiciones, el CAAS no realizó alguna observación o sugerencia para procurar que se realice una adecuada planeación, oportuna y de acuerdo a las necesidades de la Institución.

Asimismo, la elaboración, seguimiento y cumplimiento de la programación de adquisiciones contenida en los Paaas es necesaria para poder determinar grados de cumplimiento en relación a la eficiencia y eficacia con la que se deben administrar los recursos económicos del Estado.

Capítulo III

Mecanismos de control en las adquisiciones de la Procuraduría Federal del Consumidor en el periodo 2003-2004

En este capítulo se expondrá el marco de análisis propio de esta investigación, con la finalidad de conocer las principales fallas que se presentaron en las adquisiciones que realizó la Procuraduría Federal del Consumidor durante los años 2003 y 2004, dicho análisis se basa principalmente en algunos de los casos en los que el OIC en dicha entidad, a través de sus intervenciones de control, mediante los cuales observó anomalías en los procedimientos de adquisiciones de dicho periodo, asimismo, se expondrán algunos de los casos en los que el CAAS de la Profeco participó de acuerdo a sus facultades.

Finalmente, con el panorama de la problemática detectada en las adquisiciones realizadas durante el periodo en cuestión, se podrá determinar si los mecanismos de control para las adquisiciones de la Profeco fueron suficientes para garantizar que las adquisiciones se realizarán en apego a los principios de eficiencia, eficacia y honradez que marca la Ley.

Es importante mencionar, que las anomalías detectadas por el órgano auditor en la Profeco son fundamentales para comprobar las hipótesis planteadas para esta investigación, ya que la metodología que utiliza el OIC para realizar su función de control en materia de adquisiciones y sus resultados se basan en las “Normas y Técnicas de Auditoría Pública”, así como las “Normas Generales de Auditoría Pública” utilizadas por disposición de la SFP.

3.1 El Órgano Interno de Control en la Procuraduría Federal del Consumidor

Las principales características de los órganos internos de control fueron expuestas en el primer capítulo, no obstante, el objetivo primordial del OIC en la Profeco es el de “privilegiar la función preventiva para fomentar las condiciones de transparencia, eficiencia, eficacia y rendición de cuentas que acrediten la confianza de la sociedad, para contribuir en el combate a la corrupción sancionando conductas y hechos indebidos, en un marco de estricto rigor legal.”¹

¹ “Metas y Objetivos del Órgano Interno de Control”, en <http://www.profeco.gob.mx>

3.1.1 Inconformidades a los procedimientos licitatorios atendidas por el Órgano Interno de Control

De acuerdo al Sistema de Compras Gubernamentales Compranet, las inconformidades presentadas por los participantes en las licitaciones realizadas por la Profeco son las que se presentan en la tabla 18:

Tabla 18: Inconformidades a los procedimientos licitatorios presentados al OIC					
Fecha	Inconforme	Motivo	Referencia	Situación	Tipo y Fecha de Resolución
01-08-03	Lemery, S.A. de C.V.	Junta de Aclaraciones	Licitación Pública Internacional	Concluido	Pendiente
12-02-98	Codissa Nelson Hurts Agente de Seguros y Fianzas, S.A. de C.V.	Fallo Económico	Licitación Pública Nacional	Concluido	Improcedente
27-01-99	Corporación Sicma, S.A. de C.V.	Fallo Económico	Licitación Pública Nacional	Concluido	Improcedente
30-03-01	Consultores en Protección Civil y Seguridad Privada, S.C.	Fallo Económico	Licitación Pública Nacional	Concluido	Improcedente
08-03-02	Limpia Tec, S.A. de C.V.	Apertura Técnica	Licitación Pública Nacional	Concluido	Procedente
27-03-98	Audiovideo Comunicaciones y Suministros en Electrónica, S.A. de C.V.	Fallo Económico	Licitación Pública Nacional	Concluido	Concluido
29-01-99	Seguros Comercial América, S.A. de C.V.	Apertura Económica	Licitación Pública Nacional	Concluido	Improcedente
13-09-02	Varian, S.A.	Fallo Económico	Licitación Pública Internacional	Concluido	Desechada
22-04-98	Avante, S.A.	Fallo Económico	Licitación Pública Nacional	Concluido	Desechada
02-02-99	J.R. Intercontrol, S.A. de C.V.	Otro	Licitación Pública Nacional	Concluido	Desechada
20-09-02	Farmida y Cia y Suc. S.A. de C.V.	Junta de Aclaraciones	Licitación Pública Nacional	Concluido	Procedente
19-08-98	Color Cassettes, S.A. de C.V.	Fallo Económico	Licitación Pública Nacional	Concluido	Desechada
02-02-99	Jiro y Asociados, Agente de Seguros y Fianzas, S.A. de C.V.	Junta de Aclaraciones	Licitación Pública Nacional	Concluido	Desechada
12-11-02	Grupo Logisa, S.A. d C.V.	Bases de Licitación	Licitación Pública Internacional	Concluido	Improcedente
16-12-98	Servicios Educativos Computacionales, S.A. de C.V.	Apertura Económica	Licitación Pública Nacional	Concluido	Improcedente
03-02-99	Seguros Comercial América, S.A. de C.V.	Fallo Económico	Licitación Pública Nacional	Concluido	Improcedente
29-11-02	Qed, S.A. de C.V.	Otro	Licitación Pública Internacional	Concluido	Improcedente
04-02-99	Grupo Nacional Provincial, S.A.	Fallo Económico	Licitación Pública Nacional	Concluido	Improcedente
29-03-99	Avantel, S.A.	Fallo Económico	Licitación Pública Nacional	Concluido	Improcedente
12-08-99	Servicios Educativos Computacionales, S.A. de C.V.	Evaluación Técnica	Licitación Pública Nacional	Concluido	Desechada

Fuente: www.compranet.gob.mx Nota: Registros con los que cuenta el Sistema de Compranet desde 1998.

De las 20 inconformidades presentadas, 19 están concluidas, 2 fueron procedentes, 10 improcedentes y 7 desechadas. El motivo más común de inconformación es por el fallo económico. La inconformidad que no esta resuelta corresponde precisamente al periodo 2003, fue presentada por inconformidad a la junta de aclaraciones de una licitación pública internacional.

3.1.2 Auditorías practicadas a las adquisiciones realizadas en el periodo 2003-2004

Con la finalidad analizar si los mecanismos de control que regularon las adquisiciones realizadas por la Profeco durante los años 2003 y 2004 fueron suficientes para garantizar que estas se realizaran con eficiencia, eficacia y honradez, a continuación se analizarán algunas observaciones derivadas de las distintas auditorías integrales y de seguimiento que realizó el OIC a los rubros de adquisiciones de esta entidad, no obstante, se explicará brevemente en que consisten este tipo de auditorías.

La auditoría integral comprende, un examen y evaluación de la planeación, organización, control interno operativo, control interno contable, modernización administrativa y responsabilidades, así como el cumplimiento de las disposiciones legales y administrativas aplicables al área o programa por revisar. Por otra parte, la auditoría de seguimiento se refieren a la verificación que el OIC debe efectuar para asegurar que las áreas ya auditadas estén atendiendo, en los términos y plazos acordados, las recomendaciones preventivas y correctivas para abatir la problemática detectada, así como aquéllas referentes a la modernización administrativa, planteadas por cualquier instancia fiscalizadora.²

Los resultados de las auditorías contienen un conjunto de observaciones, de acuerdo a lo detectado por los auditores, las cuales se clasifican en relevantes, recurrentes, administrativas o penales (cada una de las cuales implica grados de responsabilidad), por cada observación se realiza una descripción breve de la problemática detectada basada en un fundamento legal, asimismo, por cada observación se realizan recomendaciones correctivas y preventivas pertinentes.

² “*Normas y Técnicas de Auditoría Pública*” de la Dirección de Capacitación de Control y Auditoría de Subsecretaría de Control y Auditoría de la Secretaría de la Función Pública, 2004.

En la tabla 19 se presenta un resumen de las principales observaciones fincadas a los procedimientos de adquisiciones realizados durante los años 2003 y 2004 mediante diversas auditorías integrales.

Tabla 19: Resumen de las observaciones de las auditorías integrales practicadas a las adquisiciones realizadas en los años 2003-2004		
Procedimiento	Año de la adquisición 2003	Año de la adquisición 2004
Adjudicación Directa	<u>Auditoría 2/2003:</u> Observación 1 Observación 3 Observación 7	<u>Auditoría 26/04:</u> Observación 9 <u>Auditoría 29/04:</u> Observación 4 <u>Auditoría 29/04:</u> Observación 5 <u>Auditoría 29/04:</u> Observación 10
Invitación a Cuando Menos Tres Personas	<u>Auditoría 2/2003:</u> Observación 4 Observación 7 <u>Auditoría 3/2005:</u> Observación 2	Sin observaciones
Licitación Pública	<u>Auditoría 2/2003:</u> Observación 2 Observación 5 Observación 6 Observación 7 Observación 8 Observación 9	<u>Auditoría 9/2004</u> Observación 1 Observación 2 <u>Auditoría 26/2004</u> Observación 7 <u>Auditoría 2/2004</u> Observación 1
Casos de Excepción a la Licitación Pública	<u>Auditoría: 2/2003:</u> Observación 7	Sin observaciones

Fuente: Elaborado por el autor con información de las Cédulas de observaciones expedidas por OIC de la Profeco.
Nota: Se cita únicamente el universo de observaciones utilizado para esta investigación.

Por lo que respecta a las auditorías de seguimiento practicadas a las adquisiciones, en la siguiente tabla (20) se podrá observar que las áreas implicadas en las adquisiciones de la Profeco no dan un seguimiento estricto a las observaciones que realizan los diferentes órganos auditores, tal y como lo revela la auditoría de seguimiento 27/03 que realizó el OIC de esta entidad, en la cual se observa un rezago en la atención de las recomendaciones preventivas y correctivas giradas con anterioridad. En este ejemplo se podrá observar la incapacidad del área por resolver las disposiciones emitidas por las instancias de control.

Tabla 20: Resumen de las observaciones de las auditorías de seguimiento a las adquisiciones realizadas durante el 2003			
Nº de Seguimiento Nº de Auditoría Nº de Observación	Observación	Clasificación	Órgano Fiscalizador
27/03 02/03 9	L.P.I 10315-009/2002 “Adquisición de calcomanías holográficas para el Ejercicio 2003”	Relevante	Órgano Interno de Control
27/03 05/02 1	Diferencias determinadas en el Programa de Inversión entre las áreas de Presupuesto y Adquisiciones	Relevante	Órgano Interno de Control
27/03 02/02 8	Integración Incompleta de expedientes	Relevante	Órgano Interno de Control
27/03 25/03 10	Los procedimientos para el levantamiento de los inventarios de activos fijos carecen de objetivos	Relevante	Auditor Externo
27/03 28/00 5	Diferencias en la distribución, asignación, facturación y aseguramiento del parque vehicular	Relevante	Auditoría Gubernamental
27/03 28/00 6	Falta de control sobre el parque vehicular y consumo de combustibles	Relevante	Órgano Interno de Control
27/03 34/01 4	Contrato “Revista del Consumidor”	Relevante	Órgano Interno de Control
27/03 34/02 3 (4.1)	No se incluyeron contratos por conceptos de asesorías en el Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios de la entidad	Relevante	Auditoría Superior de la Federación
27/03 34/02 4	Falta de documentación para la realización de la adjudicación directa de los servicio de mantenimiento preventivo y correctivo al parque vehicular del 2000	Relevante	Auditoría Superior de la Federación
27/03 34/02 6 (11.1)	Falta e evidencia documental en la prestación de servicios del personal de inspección	Relevante	Auditoría Superior de la Federación
27/03 15/03 1	Se carece de contrato de mantenimiento preventivo y correctivo al parque vehicular de la institución	Relevante	Órgano Interno de Control

Fuente: Elaborado por el autor con información de las cédulas de observaciones derivadas de la auditoría de seguimiento N° 27/03.

De la tabla anterior se puede constatar que existen observaciones de años anteriores, esto de acuerdo al número de auditoría que se encuentra en la primera columna en donde en primer lugar se reporta el número de seguimiento, a este le sigue el número de auditoría original y por último el número de observación, para generar esta numeración el OIC primero determina el número de la auditoría y posteriormente se le añade el año al que corresponde, es decir, para el primer registro del cuadro de arriba el numero 27/2003 los dos primeros dígitos son asignados consecutivamente a la auditoría a realizar y los siguientes cuatro corresponden

al año. Esta situación pone en evidencia el desapego a las recomendaciones preventivas y correctivas que dictaminan diversos órganos fiscalizadores.

Para el ejercicio 2004, derivado del seguimiento se observó lo siguiente (tabla 21):

Tabla 21: Resumen de las observaciones de las auditorías de seguimiento practicadas a las adquisiciones realizadas en el 2004			
N° de Seguimiento N° de Auditoría N° de Observación	Observación	Clasificación	Órgano Fiscalizador
21/05 26/04 9	Incumplimiento al Manual de Políticas y Procedimientos del Área de Adquisiciones	Relevante	Órgano Interno de Control
27/04 26/04 9	Incumplimiento al Manual de Políticas y Procedimientos del Área de Adquisiciones	Relevante	Órgano Interno de Control
27/04 26/04 7	Inconsistencia entre la información contenida en la bases y en el contrato	Relevante	Órgano Interno de Control
24/05 02/05 1	Expedientes de adjudicación por Licitación Pública Nacional e Internacional	Relevante	Órgano Interno de Control
24/05 25/2005 1	Regularización de pedidos	Relevante	Órgano Interno de Control
24/05 29/04 7	Inadecuado control en el archivo de la Dirección de Recursos Materiales	Relevante	Órgano Interno de Control
24/05 02/05 8	Adquisición de hologramas y precintos	Administrativa	Órgano Interno de Control
21/05 29/04 5	Adquisición de precintos 2004	Relevante	Órgano Interno de Control
21/05 02/03 9	L.P.I 10315-009/2002 “Adquisición de calcomanías holográficas para el Ejercicio 2003”	Relevante	Órgano Interno de Control
<i>Fuente:</i> Elaborado por el autor con información de las cédulas de observaciones realizadas por el OIC.			

Derivado de la tabla anterior, se observa que existe falta de seguimiento y atención a las recomendaciones realizadas por el OIC.

A continuación, analizaremos algunas de las observaciones realizadas por el OIC al área de adquisiciones, con la intención de conocer las principales fallas que se detectaron en

las adquisiciones correspondientes a los años 2003 y 2004, en donde se podrá observar entre otras cosas, sus causas, efectos y medidas preventivas y correctivas, así como las medidas tomadas por el área de adquisiciones para solventarlas.

3.1.2.1 Observaciones determinadas por el Órgano Interno de Control a las adquisiciones realizadas durante el 2003

Los casos que se presentan a continuación, corresponden algunas de las observaciones realizadas por el OIC a los rubros de adquisiciones de la Profeco. El primer caso que se expondrá corresponde a la observación N° 3, misma que se presenta en la tabla 22.

Tabla 22: Observación N° 3, auditoría integral 2/2003
<p>“Integración incompleta de expedientes de adquisiciones a través de Adjudicación Directa”</p> <p>Los expedientes de 17 pedidos adjudicados por un monto total de \$1,834,725.74 (14 pedidos de 2002, por \$1,411,900.41 y 3 pedidos del primer trimestres de 2003, por \$422, 825.33) se detectó que su integración esta incompleta, faltando diversa documentación.</p>
<p>Causa: Falta de mecanismos de control y supervisión en los procesos de integración de expedientes y custodia de la documentación oficial de la Institución.</p>
<p>Efecto: Que no se cuente con el respaldo documental de las adquisiciones realizadas, de conformidad a la normatividad establecida en la materia.</p>
<p><i>Fuente:</i> Elaborado por el autor con información de las cédulas de observaciones emitidas por el OIC, derivadas de la auditoria integral 2/2003.</p>

Esta observación es de clasificación administrativa, evidencia desapego a las disposiciones normativas, principalmente al artículo 56 tercer párrafo de la LAASSP que dispone que “las dependencias y entidades conservarán en forma ordenada y sistemática toda la documentación comprobatoria de los actos y contratos materia de este ordenamiento, cuando menos por un lapso de tres años, contados a partir de la fecha de su recepción; excepto la documentación contable, en cuyo caso se sujetará a lo previsto por las disposiciones aplicables.”

La recomendación que realizó el órgano auditor como medida correctiva fue que el Titular de la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales debería instruir a través de su Director de Recursos Materiales y Servicios Generales al responsable del Departamento de Adquisiciones a efecto de que se localizará la documentación faltante e integrará correctamente los expedientes. La medida preventiva fue recomendar al responsable

del área de adquisiciones a efecto de reforzar o establecer los mecanismos de supervisión y control necesarios a efecto de garantizar la correcta integración de los expedientes de compras.

Esta observación fue atendida por el área de adquisiciones, de acuerdo a las recomendaciones establecidas por el OIC antes de la fecha establecida, aunque lo relevante es que esta situación es muy recurrente, ya que en auditorías posteriores se ha hecho referencia a situaciones similares que no solo incumben al procedimiento de adjudicación directa (expuestas en la tabla 20). Asimismo, de esta observación se resalta la falta de documentación que respalde la realización de las adquisiciones de acuerdo a los procedimientos establecidos, lo cual pone en evidencia la transparencia con la que se llevaron a cabo las adquisiciones, generando en oposición poca claridad u opacidad en la gestión de los procedimientos.

La problemática que se presenta a continuación implica a 8 eventos de invitación a cuando menos tres personas, 3 que se realizaron en el 2002 y 5 del 2003, su clasificación es relevante lo que implica irregularidades que pudiesen constituir posibles responsabilidades.

Tabla 23: Observación N° 4, auditoría integral 2/2003
<p align="center">“Problemática determinada en la revisión de expedientes del procedimiento adjudicatorio de ITP correspondiente al ejercicio de 2002 y primer trimestre de 2003”</p> <p>Los expedientes de 16 pedidos y contratos por servicios, adjudicados mediante el procedimiento de invitación a cuando menos tres personas, por un monto total de \$4,671,854.41 (10 pedidos de 2002 por \$485,430.73 y 6 contratos del primer trimestre de 2003 por \$4,186,423.68) se observan diversas problemáticas relativas al cumplimiento de la normatividad vigente, así como la carencia de documentación comprobatoria que avale el procedimiento e inconsistencias en el mismo.</p>
<p>Causa: Insuficiencia de mecanismos adecuados de supervisión y control en los procesos de adjudicación.</p>
<p>Efecto: Se ocasionan fallas en los procesos de adjudicación, que originan incumplimiento a la normatividad establecida en esta materia, la integración incompleta de expedientes e inconsistencias que puedan derivar en irregularidades.</p>
<p><i>Fuente:</i> Elaborado por el autor con información de las cédulas de observaciones emitidas por el OIC, derivadas de la auditoría integral 2/2003.</p>

Analizando únicamente los casos para el 2003, en el primer y segundo caso estudiado por el OIC se encontró que en el expediente del evento I.T.P. S-001/2003 para la contratación de los servicios de mantenimiento a instalaciones hidrosanitarias y equipos de bombeo, que derivó en dos contratos, los expedientes no contaban con la documentación que avalara la prestación del servicio así como los pagos respectivos.

En el tercer caso, la invitación a cuando menos tres personas número I.T.P.S-002/2003 para la contratación del servicio de fumigación y control de plagas, el escrito que debe

presentar el proveedor en donde manifiesta bajo protesta de decir verdad que se encuentra al corriente de sus obligaciones fiscales fue presentado con un desfase de 138 días, asimismo, el contratista no entregó la garantía de cumplimiento de las condiciones pactadas en el contrato adjudicado. En este mismo caso el proveedor debió presentar una póliza de responsabilidad civil dentro de los 10 días naturales posteriores a la firma del contrato, sin embargo, la presentó con un desfase de 113 días quedando desprotegida la Institución ante cualquier eventualidad durante ese lapso.

En el cuarto caso, de la revisión al expediente número I.T.P.S-003/2003 para la contratación del servicio de mantenimiento a maquinas de escribir y calculadoras, se observó que al formalizar el contrato el proveedor no presentó póliza de responsabilidad civil y el expediente carecía de documentación soporte como el escrito donde debe manifestar bajo protesta de decir verdad que se encuentra al corriente de sus obligaciones fiscales y la documentación que avalará la prestación del servicio.

El quinto caso de esta observación implica al evento número I.T.P.S-004/2003 para la contratación del servicio de mantenimiento a instalaciones eléctricas, donde se encontró un desfase en la vigencia de la póliza de responsabilidad civil de 9 días.

El último caso analizado en esta observación se refiere al evento número I.T.P.S-005/2003 para la contratación del servicio de mantenimiento al sistema de aire acondicionado, en donde la empresa adjudicada no presentó garantía de cumplimiento ni póliza de responsabilidad civil, situación que expuso a la entidad a correr el riesgo de quedar desprotegida ante eventualidades que cubren estas pólizas y garantías.

Esta observación, revela principalmente desapego al artículo 48 último párrafo de la LAASSP el cual refiere que la garantía de cumplimiento para los contratos deberá presentarse a más tardar dentro de los diez días naturales siguientes a la firma del contrato, salvo que la entrega de los bienes o la prestación de los servicios se realicen dentro del citado plazo.

El OIC recomendó como medida correctiva que se localizarán los documentos faltantes para la correcta integración de los expedientes involucrados y como medida preventiva que se reforzarán los mecanismos de supervisión y se vigilará el cumplimiento a la normatividad en los procedimientos de compra. Para solventar esta observación el Director General de Recursos Materiales y Servicios Generales giró las instrucciones recomendadas por el OIC para que se integrará la documentación faltante y los responsables de las áreas involucradas establecieran los mecanismos de control necesarios para evitar que se susciten este tipo de

situaciones, medidas que por si solas carecen de funcionalidad ya que aunque la observación se haya considerado solventada, la falla, error u omisión se sigue suscitando como se puede constatar con observaciones similares realizadas posteriormente, realizadas no sólo por el OIC, sino también, por auditores externos (en la auditoría 02/2005 se determinó la observación 2 que evidencia la ausencia de fianzas para garantizar el cumplimiento de los contratos).

Siguiendo otro caso, en la observación N° 5 de clasificación administrativa (tabla 24), se reveló que no se realizaron las contrataciones de los servicios de telefonía celular, larga distancia, telefonía local, renta de líneas directas y radiocomunicación, exponiendo a la Institución a no contar con la prestación de dichos servicios y con el respaldo documental de la prestación del servicio.

Tabla 24: Observación N° 5, auditoría integral 2/2003
“Servicio de telefonía celular, larga distancia, servicio medido y renta de líneas directas y de radiocomunicación”
No se realizaron procesos licitatorios para la contratación de estos servicios, para los periodos que a continuación se detallan:
<ol style="list-style-type: none"> 1. Servicios de larga distancia: del 1° de enero al 15 de mayo de 2003. 2. Servicio de telefonía celular: del 1° de abril al 31 de diciembre de 2002 y del 1° de enero al 15 de mayo de 2003. 3. Servicio medido y renta de líneas directas: del 1° de abril al 31 de diciembre de 2002 y del 1° de enero al 15 de mayo de 2003. 4. Servicio de radiocomunicación: del 1° de mayo al 31 de diciembre de 2002 y del 1° de enero al 15 de mayo de 2003.
Causa: Omisión y falta de supervisión en el control y seguimiento para la oportuna contratación de estos servicios a efecto de no perder su continuidad.
Efecto: El no contar con el soporte jurídico documental para el otorgamiento de estos servicios.
<i>Fuente:</i> Elaborado por el autor con información de las cédulas de observaciones emitidas por el OIC, derivadas de la auditoría integral 2/2003.

Esta observación reveló inobservancia a los artículos 1, 3 y 6 de la LAASSP cuyos contenidos fueron expuestos en el capítulo I, en general, revelan carencias en la planeación, programación, presupuestación, contratación, gasto y control de los recursos. Omisiones como esta tienen un índice de recurrencia ya que en años anteriores la Auditoría Superior de la Federación realizó una observación similar (tabla 20).

Para la prevención de este tipo de omisiones el OIC recomendó que se intensificaran los mecanismos de supervisión y control, situación que se puede prevenir con la adecuada

planeación de los servicios requeridos por la entidad, ya que estos forman parte del universo de servicios básicos que requiere la Institución periódicamente. Esta observación fue solventada por el área de adquisiciones de acuerdo a las recomendaciones del OIC, mediante la instrucción del Director General de Recursos Materiales y Servicios Generales a los titulares de las áreas bajo su adscripción involucradas a efecto de reforzar y prevenir este tipo de omisiones, sin que mediara alguna observación o recomendación por el CAAS de la Profeco en su calidad de corresponsable en la planeación de las adquisiciones.

Con la siguiente observación se evidencia igualmente las inconsistencias en la programación de las adquisiciones que se requieren periódicamente por la entidad, con lo cual se demuestra que esta problemática no se deriva de casos aislados (tabla 25).

Tabla 25: Observación N° 8, auditoría integral 2/2003
”Fianza de Fidelidad Global para el ejercicio 2003”
Derivado de la revisión efectuada a los contratos de servicios, se observó que la contratación de la Fianza de Fidelidad Global para los empleados de la Profeco para el ejercicio 2003, comprende el periodo del 2 de mayo al 31 de diciembre de 2003, habiendo quedado desprotegida la institución, por este concepto, del 1° de enero al 1° de mayo de 2003.
Causa: Omisión y falta de control y supervisión por las áreas responsables de su contratación.
Efecto: El no contar con esta póliza durante los primeros cuatro meses del año 2003, pudo derivarse en un posible daño patrimonial a la Institución ya que esta no estaba cubierta para el tipo de riesgo que ampara la póliza referida.
<i>Fuente:</i> Elaborado por el autor con información de las cédulas de observaciones emitidas por el OIC, derivadas de la auditoría integral 2/2003.

Esta observación evidencia desapego a la normatividad, ya que de acuerdo al artículo 5 primer párrafo de la LAASSP las dependencias y entidades deberán contratar los servicios correspondientes para mantener adecuada y satisfactoriamente asegurados los bienes con que cuenten.

La clasificación relevante de esta observación evidencia el grado de responsabilidad de esta omisión, la cual pudiera derivar en la aplicación de responsabilidades a los servidores públicos responsables de esta contratación.

La siguiente observación hace referencia al ejercicio de los recursos y evidencia principalmente la insuficiencia de los mecanismos de control para garantizar que las adquisiciones se apeguen a los principios de eficiencia, eficacia y honradez (tabla 26).

Tabla 26: Observación N° 2, auditoría integral 3/2005	
”Inadecuado Ejercicio de Recursos”	
Se observó la adquisición de dos cámaras (Howard y Neubauer) amparada con la factura N° 22232 de fecha 15 de noviembre de 2003, expedida por Mel de México S.A. de C.V.	
Dichos bienes fueron entregados el 16 de enero de 2004, siendo pagados con recursos del ejercicio 2004, por la cantidad de \$5,975.76.	
Dicha adquisición se realizó previamente a la autorización del presupuesto del ejercicio 2004, (22 de junio de 2004) y a la aprobación para emitir los oficios de Liberación de Inversión, girado por la entonces Procuradora Federal del Consumidor, con fecha 10 de marzo de 2004.	
Causa: Deficiente planeación en la adquisición de bienes muebles y ejecución inadecuada de los recursos.	
Efecto:	<ul style="list-style-type: none"> a) Que las áreas solicitantes no cuenten oportunamente con los bienes solicitados, afectando su operación. b) Ejercicio de recursos de un ejercicio fiscal diferente, a aquél en que se adquieren los bienes. c) La comisión de actos que pueden dar lugar al inicio de procedimientos administrativos de responsabilidades.
<i>Fuente:</i> Elaborado por el autor con información de las cédulas de observaciones emitidas por el OIC, derivadas de la auditoría integral 3/2005.	

Esta observación es un claro ejemplo de las carencias que tienen los mecanismos de control para garantizar que las adquisiciones se realicen con eficiencia y eficacia y honradez, toda vez que la recepción de los bienes requeridos no fue oportuna y fue realizada fuera de la normatividad establecida, exponiendo seriamente a que el área solicitante no contara con estos bienes, asimismo, se evidenció desapego a la normatividad ya que no se respeta el ejercicio de los recursos de acuerdo a la autorización y calendarización correspondiente.

La observación se consideró solventada con la atención de las medidas preventivas y correctivas dictadas por el OIC, sin que se hubieran fincado responsabilidades, medidas que implicaron que el Titular de la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales, instruyera al Titular de la Dirección de Recursos Materiales y Servicios Generales a efecto de que en lo sucesivo se realizarán las adquisiciones de acuerdo a la normatividad aplicable y vigente en la materia.

3.1.2.2 Observaciones determinadas por el Órgano Interno de Control a las adquisiciones realizadas durante el 2004

Respecto a las auditorías practicadas al área de adquisiciones durante el periodo 2004, a continuación se presentará un caso dividido en dos tablas (27 y 28), ya que la observación se refiere a tres pedidos similares. Esta observación de clasificación relevante, evidencia como un

procedimiento de compra, en este caso realizado por adjudicación directa, presenta incongruencias en su realización

Tabla 27: Observación N° 5, auditoría integral 29/2004
<p style="text-align: center;">“Adquisición de Precintos 2004”</p> <p>En la revisión efectuada a los pedidos números CD-001-004 y CD-010-04, de fecha 18/02/04 y 12/03/04 respectivamente, para la adquisición de 50,000 precintos, se observó lo siguiente:</p> <p style="text-align: center;">Pedido N° CD-001-04</p> <ul style="list-style-type: none">a) La solicitud de los precintos tiene fecha de elaboración 12/02/04.b) El sello de “No existencia del Almacén” es de fecha 04/03/04.c) La cotización de los bienes tiene fecha de recibida el 02/02/04.d) La solicitud de “Suficiencia Presupuestal”, se presentó el 17/02/04.e) La autorización presupuestal se recibe el 25 de febrero de 2004.f) El pedido es formalizado por el proveedor el 20/02/04.g) La entrega de los bienes se realizó directamente en el Departamento de Verificación el 23 de febrero de 2004.h) El proveedor mediante escrito informa al área solicitante el 14 de abril de 2004 le esta entregando 30 millares de precintos de plástico, 10,000 el 19 de enero de 2004 y posteriormente 20,000.i) En el pedido se señala que el número de serie debe ser progresivo, sin embargo esta condición no se cumplió, puesto que los primeros 10,000 su folio es del 17,801 al 27,800 y para los 20,000 restantes inicia con lo folio 27,901 en lugar del 27,801.j) Los 30,000 precintos se distribuyeron a las distintas delegaciones de la Profeco, así como a la Subprocuraduría de Verificación y Vigilancia, durante el periodo del 29 de enero al 18 de febrero de 2004.
<p>Causa: Compras fuera de normatividad, ya que primero se reciben los bienes y posteriormente se regulariza la adquisición; así como desapego a la normatividad establecida en el Manual de Políticas y Procedimientos del Área de Adquisiciones</p>
<p>Efecto: Al recibirse los bienes sin que medie documento en donde se precisen las características físicas y técnicas de los bienes a adquirir, ello impide que se realicen reclamaciones al proveedor por incumplimiento en la calidad y característica de los bienes. Adicionalmente, este tipo de práctica resta transparencia los procedimientos para las adquisiciones de bienes y servicios.</p>
<p><i>Fuente:</i> Elaborado por el autor con información de las cédulas de observaciones emitidas por el OIC, derivadas de la auditoría integral 29/2004. <i>Nota:</i> los precintos son sellos que utiliza la Profeco en sus labores de verificación y vigilancia.</p>

De la observación realizada por el órgano auditor se puede resaltar lo siguiente:

- 1) El pedido se formalizó con anterioridad a la autorización presupuestaria pertinente.
- 2) La cotización se realizó de manera anticipada a la solicitud del área requirente.
- 3) La comprobación de no existencia de los bienes solicitados se realizó días después de la adquisición.

- 4) La entrega y distribución de los bienes se realizó antes de la formalización del pedido.
- 5) Se recibieron los bienes sin revisar las características solicitadas.
- 6) No se realizó la adquisición de acuerdo al marco normativo.

Esta observación fue determinada en julio de 2004 con una vigencia para su atención al mes de septiembre del mismo año, condición que no se llevó a cabo y propició que fuera nuevamente observada en la auditoría de seguimiento N° 21/05, practicada un año después de haberse llevado a cabo la observación.

El otro caso que al que se refiere esta observación se presenta en la tabla 28.

Tabla 28: Observación N° 5, auditoría integral 29/2004
“Adquisición de Hologramas y Precintos ”
De la revisión efectuada a los pedidos para la adquisición de hologramas y precintos durante e periodo del 1° de abril de 2004 al 31 de marzo de 2005 se observó lo siguiente:
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Dentro del expediente del pedido N° CD-010-04, de fecha 15 de marzo de 2004, fincado a E.J.B. de México, S.A. de C.V., por un monto de \$57, 500.00, no obra el Dictamen correspondiente que justifique el no habersele otorgado el pedido al proveedor Enlace Tecnológico Comercial, S.A. de C.V., aún cuando su propuesta económica de éste, por un importe de \$44,850-00 fue más baja. ➤ El pedido N° AD-069-04, fincado al proveedor Talleres de Impresión de Estampillas y Valores, por un monto de \$1,446,421.72, en su ficha técnica y en el pedido no especifica las características del foliado de los hologramas, sólo se menciona que será folio visible alfanumérico en color negro, omitiendo el número dígitos y letras que incluirán las etiquetas.
Causa: Compras fuera de normatividad, ya que primero se reciben los bienes y posteriormente se regulariza la adquisición; así como desapego a la normatividad establecida en el Manual de Políticas y Procedimientos del Área de Adquisiciones
Efecto: Al recibirse los bienes sin que medie documento en donde se precisen las características físicas y técnicas de los bienes a adquirir, ello impide que se realicen reclamaciones al proveedor por incumplimiento en la calidad y característica de los bienes. Adicionalmente, este tipo de práctica resta transparencia los procedimientos para las adquisiciones de bienes y servicios.
<i>Fuente:</i> Elaborado por el autor con información de las cédulas de observaciones emitidas por el OIC, derivadas de la auditoría integral 29/2004.

Como parte de la observación referida en las tablas 27 y 28, el OIC, mediante la auditoría de seguimiento N° 21/05, llevada a cabo en el 2005 se determinó que las medidas tomadas a cabo por el área de adquisiciones para atender la recomendación preventiva no satisfacían las medidas de control necesarias para la atención de dicha observación, por lo que respecta a la presunta responsabilidad de los servidores públicos involucrados esta se encontraba en una situación procesal.

Por último, con la finalidad de reforzar la aseveración de las hipótesis planteadas para esta investigación, se hace referencia al informe de resultados derivado de la auditoría integral N° 29/2004 de fecha 24 de mayo de 2004, practicada a la Coordinación General de Administración, mediante el cual, el OIC informó al entonces Procurador Federal del Consumidor los resultados obtenidos en dicha revisión cuyo contenido se relaciona con la adquisición de hologramas y precintos y se presenta en la siguiente tabla (29).

Tabla 29: Discrepancias en la adquisición de hologramas y precintos durante el 2003	
Hologramas	Precintos
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Se tienen en existencia un total de 324,872 hologramas correspondientes a los ejercicios 2002 y 2003 que no fueron utilizados y serán destruidos y su costo asciende a \$827, 128.51. ▪ Se tienen en existencia un total de 24,094 hologramas correspondientes al ejercicio 2002 que no fueron suajados para utilizarse en el 2003, representando el 22% del total de los suajados y su destino final será la destrucción y su costo asciende a \$10,529.08. ▪ De la adquisición de hologramas del ejercicio 2003, se detectó un faltante de 1,202 hologramas. ▪ Se detectó falta de control de hologramas, ya que estos se aceptaron defectuosos. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Se adquirieron precintos fuera de la normatividad, ya que primero se reciben los precintos, se distribuyen a las Delegaciones y posteriormente se regulariza el pedido. ▪ Discrepancias y errores en la distribución de precintos de los ejercicios 2002 y 2003, presentándose remesas y defectos en su distribución.
<p><i>Fuente:</i> Elaborado por el autor de acuerdo al informe de resultados de la auditoría integral 2003, presentado el 24 de mayo de 2004.</p>	

Esta situación propicia que no se reciban los bienes de acuerdo a las características que requeridas, lo cual evidencia que su administración no fue realizada en apego a los criterios de eficiencia, eficacia y honradez.

3.2 El Comité de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios de la Procuraduría Federal del Consumidor

Dentro de las atribuciones que le confiere la LAASSP al CAAS se resaltan principalmente las de revisar los programas y presupuestos de adquisiciones, así como formular las observaciones y recomendaciones convenientes. Asimismo, el CAAS tiene la facultad para autorizar aquellas adquisiciones que deban realizarse mediante el procedimiento

de excepción a la licitación pública cuando estas se encuentren dentro de alguno de los supuestos establecidos en el artículo 41 de la LAASSP.

A continuación, se presentará un análisis de los presupuestos autorizados para las adquisiciones realizadas durante los periodos 2003-2004, los cuales fueron revisados por el CAAS, Asimismo, se presentarán los casos de excepción a la licitación pública que fueron autorizados por CAAS, con la finalidad de conocer cuales fueron sus intervenciones en esta materia.

3.2.1 Intervenciones del Comité de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios de la Procuraduría Federal del Consumidor durante los periodos 2003 y 2004

Como se mencionó en el primer capítulo, el CAAS tiene la facultad de revisar y aprobar los Paaas, función que al menos durante los años 2003 y 2004 fue realizada sin someter dicho programa a un análisis previo de su contenido antes de ser remitido a la Secretaría de Economía.

De acuerdo a las actas de las sesiones de trabajo del CAAS, este realizó la revisión y aprobación del Paaas del año 2003 en su cuarta sesión extraordinaria, celebrada en el mes de abril de ese mismo año, es decir, un mes después de haber sido enviado el programa a la Secretaria de Economía, antes del 31 de marzo de cada año como marca la LAASSP.

Respecto al Paaas del ejercicio 2004, la situación fue similar, lo cual refleja que el CAAS no ejerce sus funciones en apego a la Ley.

Por otra parte, en cuanto a la facultad del CAAS para revisar los presupuestos autorizados para las adquisiciones, a continuación se presentará un análisis comparativo del presupuesto autorizado con el ejercido durante los años 2003 y 2004, con la finalidad de resaltar y evidenciar cuales fueron las principales fallas que se suscitaron en el manejo de los recursos.

El primer análisis corresponde a la comparación del presupuesto autorizado con el presupuesto ejercido para las adquisiciones celebradas durante el año 2003, mismo que se presenta en la tabla 30.

Tabla 30: Comparativo del presupuesto autorizado y ejercido en adquisiciones durante el 2003				
Presupuesto autorizado para adquisiciones en el 2003		Presupuesto ejercido en adquisiciones en el 2003		Diferencia
Capítulo	Monto	Capítulo	Monto	
2000	\$27,676,819.00	2000	\$18,213,517.73	-\$9,463,301.27
3000	\$99,847,168.00	*3000	\$172,843,633.53	\$47,425,504.84
			-\$25,570,960.69	
5000	\$39,800,000.00	**5000	\$14,749,628.09	-\$4,820,371.91
			\$20,230,000.00	
Total	\$167,323,987.00	Total	\$200,465,818.66	\$33,141,831.66
Observaciones:				
*El monto ejercido en servicios fue de \$172,843,633.54, del cual \$80,858,589.02 corresponden a contrataciones bianuales, \$55,287,628.33 corresponden al 2003 y \$25,570,960.69 al 2004, por lo que el monto real correspondiente al 2003 fue de \$147,272.84.				
**Se considera la adquisición de un Lote que perteneció a la Conasupo por un monto de \$20,230,000.00 que no fue presentado al Comité pero si fue considerado en el presupuesto autorizado.				
Fuente: Elaborado por el autor con información del CAAS, Primera Sesión Ordinaria, Enero 2004.				

De la tabla anterior, se puede observar que existen fallas en el manejo y asignación de los recursos autorizados, lo cual como se explicará a continuación deriva en subejercicios o propicia que se rebasen los montos autorizados.

1. En primer lugar, se observa que para el capítulo 2000 de los \$27,676,819.00 sólo se ejercieron \$18,213,517.73, lo que implica que no se ejercieron \$9,463,301.27.
2. Para el capítulo 3000, \$80,858,589.02 corresponden a contrataciones bianuales, de los cuales solo se deben considerar los \$55,287,628.33 correspondientes al 2003, ya que \$25,570,960.69 corresponden al 2004, por lo que la cifra real en gasto por servicios fue de \$147,272,672.85, cifra que al compararla con el presupuesto autorizado para el 2003 refleja un sobre ejercicio de \$47,425,504.85 en relación a lo autorizado.
3. Para el capítulo 5000, se presenta un subejercicio de \$4,820,371.91.

Como resultado final de esta comparación se puede observar que durante el año 2003 se sobre ejercieron \$33,141,831.66, como consecuencia de una mala administración de los recursos económicos destinados para las adquisiciones de la Profeco, situación para la cual el CAAS no formuló observación alguna.

Para el ejercicio 2004 la comparación del ejercicio presupuestal en relación con lo autorizado se presenta en la tabla 31.

Tabla 31: Comparativo del presupuesto autorizado y ejercido en adquisiciones durante el 2004				
Presupuesto autorizado para adquisiciones en el 2004		Presupuesto ejercido en adquisiciones en el 2004		Diferencia
Capítulo	Monto	Capítulo	Monto	
2000	\$29,579,700.00	2000	\$8,293,544.59	-\$21,286,155.41
3000	\$143,876,300.00	*3000	\$61,845,813.11	-\$56,459,526.20
			\$25,570,960.69	
5000	\$8,000,000.00	5000	\$7,672,997.00	-\$327,003.00
Total	\$181,456,000.00	Total	\$103,383,315.39	\$78,072,684.61
Observaciones: *Se consideran los \$25,570,960.69 de los contratos elaborados en el 2003 con vigencia al 2004.				
Fuente: Elaborado por el autor con información del CAAS, Primera Sesión Ordinaria, Enero 2005.				

De la información contenida en la tabla anterior, se observa una situación similar a la del 2003, caracterizada por un deficiente ejercicio de los recursos autorizados del 2004. De acuerdo a lo anterior, las fallas que se reflejan de la comparación del presupuesto ejercido con el autorizado son las siguientes:

1. Para el capítulo 2000 se presenta un subejercicio de \$21,286,155.41, ya que se erogaron solo \$8,293,544.59 de los \$29,579,700.00 autorizados.
2. Para el capítulo 3000 considerando los \$25,570,960.69 que se comprometieron para 2004, más los \$61,805,106.33 ejercidos, se obtienen que el monto erogado para este capítulo fue de \$87,376,067.02, en comparación con los \$143,876,300.00 autorizados para este rubro se obtienen que se presentó un subejercicio de \$56,500,232.98.
3. Para el capítulo 5000 la situación es similar presentándose como constante un subejercicio del presupuesto de \$327,003.00.

De esta manera, se concluye que existieron fallas en la administración de los recursos asignados para las adquisiciones que realizó la Profeco durante los años 2003 y 2004, situación que pone en manifiesto la existencia de anomalías que propician que el control y

manejo de los recursos destinados para esta actividad no siempre se realice con eficiencia, eficacia y honradez, toda vez que estas deficiencias complican la consecución de las metas y objetivos que se pretende alcanzar con la adquisición de bienes y servicios.

Por lo respecta a la autorización excepciones a la licitación pública bajo los supuestos del artículo 41 de la LAASSP, a continuación se presentará un resumen de los casos que fueron evaluados y autorizados por el CAAS durante los años 2003 y 2004.

Durante el año 2003, se presentaron 25 casos de excepción a la licitación pública para la autorización del CAAS, de los cuales 4 no fueron aprobados debido a que carecían de autorización presupuestaria (aunque fueron aprobados posteriormente) y 4 de estos no fueron incluidos en el Paaas, al respecto, en la tabla 32 se presentan dichos casos.

Tabla 32: Adquisiciones autorizadas por el CAAS de la Profeco durante el 2003		
Nº Casos sometidos al Comité en el 2003	Autorizado	Programa Anual
1.- Adquisición de sustancias y materiales de laboratorio (adjudicación directa).	1.-NO	1.- SI
2.- Mantenimiento preventivo y correctivo a equipo de laboratorio (adjudicación directa).	2.-NO	2.- NO
3.- Mantenimiento preventivo y correctivo a instrumentos de medición y de laboratorio. (adjudicación directa).	3.-NO	3.- NO
4.- Contratación del Servicio de larga distancia con la empresa Avantel (adjudicación directa).	4.-NO	4.- SI
5.- Adquisición de software "Call Bridge" (adjudicación directa).	5.- SI	5.- SI
6.- Servicio de larga distancia con la empresa Avantel (adjudicación directa).	6.- SI	6.- SI
7.- Servicio de telefonía celular (adjudicación directa).	7.- SI	7.- SI
8.- Servicio de medido y renta de líneas directas (adjudicación directa).	8.- SI	8.- SI
9.- Servicio de radiocomunicación (adjudicación directa).	9.- SI	9.- SI
10.- Adquisición de un terabyte por marca determinada. (itp)	10.- SI	10.- SI
11.- Servicio de exhibición, colocación y distribución de la publicidad de la Profeco en los vagones del Sistema de Transporte Colectivo Metro (adjudicación directa).	11.- SI	11.- SI
12.- Adquisición de Sustancias y Materiales de Laboratorio (adjudicación directa).	12.- SI	12.- SI
13.- Mantenimiento Preventivo y Correctivo a Equipo de Laboratorio (adjudicación directa).	13.- SI	13.- NO
14.- Mantenimiento Preventivo y Correctivo a Instrumentos de Medición y de Laboratorio (adjudicación directa).	14.- SI	14.- NO
15.- Adquisición de: 170,000 Calcomanías Holográficas.	15.- SI	15.- SI
16.- Servicio de Auditoría Externa para el ejercicio 2003.	16.- SI	16.- SI
17.- Adquisición de 480 computadoras Pentium IV mediante Licitación Pública Internacional con reducción de plazos.	17.- SI	17.- SI
18.- Adquisición de Consumibles de Cómputo por marca. (ITP-Internacional)	18.- SI	18.- SI
19.- Adquisición de una memoria adicional para los equipos centrales RP8400 Hewlett Packard.	19.- SI	19.- SI
20.-Adquisición de vales de despensa. (ITP)	20.- SI	20.- SI
21.- Continuidad en el servicio telefónico con la Empresa Telmex.	21.- SI	21.- SI
22.- Continuidad en el servicio telefónico con la empresa Avantel (Nº del Consumidor).	22.- SI	22.- SI
23.- Continuidad del servicio de radiocomunicación con la empresa Nextel de México, S.A. de C.V.	23.- SI	23.- SI
24.- Servicios de un diseñador para la Revista del Consumidor del ejercicio 2004.	24.- SI	24.- SI
25.- Contratación multianual 2003, 2004 y 2005 de licencias de software Microsoft. (ITP)	25.- SI	25.- SI

Fuente: Elaborado por el autor con información del CAAS.

Para el 2004, se sometieron a consideración del CAAS 18 casos de excepción a la licitación pública, los cuales fueron autorizados en su totalidad (tabla 33).

Tabla 33: Adquisiciones autorizadas por el CAAS de la Profeco durante el 2004		
Nº Casos sometidos al CAAS en el 2004	Autorizado	Programa Anual
1.- Continuidad del servicio de líneas telefónicas celulares (adjudicación directa).	1.- SI	1.- SI
2.- Adquisición de sustancias para el Laboratorio (adjudicación directa).	2.-SI	2.-SI
3.- Servicio de mantenimiento preventivo y correctivo a equipo de laboratorio (adjudicación directa).	3.-SI	3.-SI
4.- Servicio de mantenimiento preventivo y correctivo a instrumentos de medición (adjudicación directa).	4.-SI	4.-SI
5.- Contratación de un spot de publicidad virtual de la Profeco (adjudicación directa).	5.-SI	5.-SI
6.- Servicio de mantenimiento preventivo y correctivo al parque vehicular de la Profeco (adjudicación directa).	6.-SI	6.-NO
7.- Contratación del crecimiento del conmutador Siemens de la Procuraduría (adjudicación directa).	7.-SI	7.-SI
8.- Contratación de los servicios de la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión para la campaña de la Profeco (adjudicación directa).	8.-SI	8.-SI
9.- Continuidad del servicio de la Red Virtual Privada (adjudicación directa).	9.-SI	9.-SI
10.- Continuidad del servicio telefónico del número del consumidor (adjudicación directa).	10.-SI	10.-NO
11.- Adquisición e instalación de tarjetas de red y Torniquetes Bidireccionales (adjudicación directa).	11.-SI	11.-SI
12.- Contratación del servicio con la empresa Gran Salón del Valle para la organización del evento de entrega de reconocimientos de antigüedad al personal de la Profeco (adjudicación directa).	12.-SI	12.-SI
13.- Adquisición de Vales Despensa (ITP).	13.-SI	13.-SI
14.- Servicio de diseño de la Revista del Consumidor 2005 (adjudicación directa).	14.-SI	14.-NO
15.- Adquisición de vales de despensa (adjudicación directa).	15.-SI	15.-SI
16.- Contratación del servicio de auditoría externa para ejercicio fiscal 2004 (adjudicación directa).	16.-SI	16.-SI
17- Servicio de renta de equipos para fotocopiado (adjudicación directa).	17.-SI	17.-SI
18.- Servicio de mensajería y paquetería (adjudicación directa).	18.-SI	18.-SI
<i>Fuente:</i> Elaborado por el autor con información del CAAS.		

De esta información se puede observar que para el ejercicio 2003, de los 21 casos aprobados al menos existen 2 que no fueron presentados en el Paaas y para el 2004 de los 18 casos autorizados son tres los no programados.

Como se observó, el OIC aportó gran parte de la evidencia que da soporte a la comprobación de las hipótesis de esta investigación, mientras CAAS como corresponsable de las adquisiciones que celebra la Procuraduría, no realizó las observaciones o intervenciones oportunas para prevenir o regular la problemática que se suscitan en la planeación, programación y control de las adquisiciones que realiza esta entidad.

Conclusiones y propuestas

El objetivo principal de la presente investigación, fue comprobar que los mecanismos de control que regularon las adquisiciones realizadas por la Procuraduría Federal del Consumidor durante los periodos 2003 y 2004, no fueron suficientes para garantizar que estas se realizarán en su mayoría, en apego a los principios de eficacia, eficiencia y honradez. De acuerdo a esto, y como resultado de esta investigación se concluye que las insuficiencias de estos mecanismos de control, que se originan principalmente en la inadecuada planeación de las adquisiciones y la falta de apego a la normatividad propician que no siempre se cumplan los principios de eficiencia, eficacia y honradez.

En términos generales, la inadecuada planeación de las adquisiciones propició que:

- a. No se integraran adecuadamente los Paaas de la Profeco.
- b. Se realizaran adquisiciones y contratación de servicios no considerados en los Paaas, alterando el orden de lo planeado para redistribuir los recursos de otras partidas para compensar las no planeadas.
- c. Se expusiera a la Profeco a no contar con los bienes y servicios necesarios para el desempeño de sus funciones.
- d. No se administraran adecuadamente los recursos económicos generando subejercicios o ejercicios por encima de autorizado.
- e. No se cumplieran las metas y objetivos que dieron origen a la adquisición de bienes y servicios.

Por otra parte, la inobservancia a la normatividad propició que:

- a. No se diera seguimiento a los Paaas.
- b. Se realizaran adquisiciones sin someterse a los procedimientos establecidos en la normatividad en la materia.
- c. No se contara con los mecanismos necesarios para verificar el cumplimiento de las condiciones establecidas en los contratos y/o pedidos formalizados.
- d. Se recibieran bienes o servicios que no satisfacían las necesidades que dieron origen a su contratación.

- e. Se integraran inadecuadamente los expedientes de compras.
- f. No se garantizara la transparencia en la ejecución de los procedimientos.
- g. No se garantizara el principio de honradez.

El lector recordará, en base a las definiciones expuestas en el primer capítulo, que la eficiencia en las adquisiciones, implica de la obtención de los fines propuestos, con el mínimo de recursos y tiempo, esto quiere decir que los bienes o servicios adquiridos deben servir para lo que fueron comprados, recibidos con oportunidad para su operación inmediata, situación que como se evidencio en el capítulo tercero, no siempre fue cumplida.

La eficacia, por otra parte, es la capacidad para cumplir en el lugar, tiempo, calidad y cantidad con las metas y objetivos establecidos, su relación con las adquisiciones es comprobable con el seguimiento y cumplimiento de las adquisiciones programadas en los Paaas, condición que quedó demostrado no se cumplió en las adquisiciones de la Profeco.

Lo mismo se puede decir de la honradez, la falta de apego a la normatividad en los casos expuestos, y el inadecuado manejo de los recursos económicos evidencio que no se diera cumplimiento a este principio.

Por consecuencia, y debido a las carencias en los mecanismos de control que se relacionaron con las adquisiciones realizadas por la Profeco durante el periodo 2003 y 2004, es posible aseverar que muchas de sus adquisiciones no acreditaron la economía, eficacia, eficiencia e imparcialidad para asegurar las mejores condiciones para esta entidad.

No obstante, es importante considerar que aunque se cuente con los mecanismos de control necesarios para la realización de adquisiciones en el sector público, el adecuado manejo de los recursos depende en mucho de la capacidad, conocimiento y calidad moral de los servidores públicos que los utilizan, por tal razón, se debe tomar en cuenta que el óptimo funcionamiento de los mecanismos de control solo se puede lograr en virtud del uso que a estos les dan los responsables de las adquisiciones y no depende estrictamente de la creación e implementación de nuevos mecanismos.

Propuestas

Después de haber establecido las conclusiones que permitieron dar por comprobadas las hipótesis de esta investigación, es necesario realizar las propuestas pertinentes que

permitirían un mejor funcionamiento de los mecanismos de control para el adecuado manejo de los recursos a cargo del área de adquisiciones de la Profeco. Las adquisiciones de la Profeco se realizan de acuerdo a los mecanismos de control que las regulan, no obstante, para garantizar que en su realización, estas se apeguen a los principios de eficiencia y eficacia y honradez que establece el artículo 134 Constitucional, se propone la implementación de las siguientes acciones:

1. Mantener constantemente actualizada la estructura orgánica funcional del área de adquisiciones, así como sus normatividad interna contenida en manuales de procedimientos, políticas, bases y lineamientos y demás documentos que apoyan la realización de sus actividades.
2. Implementar un sistema de planeación y programación de las necesidades materiales y de servicios que requiere globalmente la Profeco, mediante la implantación de una plataforma informática que facilite la integración de los programas anuales de adquisiciones, con informantes parciales para cada una de las unidades administrativas de la Procuraduría, para que cada unidad pueda integrar oportunamente sus propios programas, y posteriormente sean incorporados en un informante completo a cargo del área de adquisiciones, al final este integraría el Paaas global que deberá ser sometidos a la aprobación del comité de adquisiciones antes de su publicación.
3. Implementar programas de capacitación para los funcionarios públicos que intervienen directa o indirectamente en las adquisiciones de la Profeco, de acuerdo a aspectos de gestión, normatividad, ética, y transparencia de las adquisiciones del sector público, con la finalidad de procurar que estos cuenten con los conocimientos y valores necesarios para realizarlas.
4. Se recomienda poner en marcha el Sistema de Servicio Profesional de Carrera en la Profeco, para garantizar el ingreso de mandos medios y superiores con conocimientos necesarios y la experiencia suficiente en la materia que compete a cada una de las unidades administrativas.

APÉNDICE 1: Lista de tablas y figuras

	Pág.
Cuadro 1: Fase previa de los procedimientos de compra del sector público.....	10
Tabla 1: Clasificación del gasto público federal para las adquisiciones del sector público.....	13
Flujograma 1: Procedimiento de licitación pública.....	16
Tabla 2: Contenido de los contratos y pedidos.....	19
Tabla 3: Atribuciones del Profeco.....	40
Organigrama 1: Estructura orgánica de la Profeco.....	41
Tabla 4: Atribuciones en materia de adquisiciones de la Coordinación General de Administración.....	42
Tabla 5: Funciones en materia de adquisiciones de la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales.....	43
Tabla 6: Funciones en materia de adquisiciones de la Dirección de Recursos Materiales y Servicios Generales.....	43
Tabla 7: Funciones en materia de adquisiciones del Departamento de Adquisiciones.....	42
Flujograma 2: Procedimientos de licitación pública del Departamento de Adquisiciones.	45
Flujograma 3: Procedimientos de invitación a cuando menos tres personas del Departamento de Adquisiciones.....	46
Flujograma 4: Procedimientos de adjudicación directa del Departamento de Adquisiciones.....	46
Tabla 8: Resumen del Paaas de la Profeco para el ejercicio 2003.....	48
Tabla 9: Resumen del Paaas de la Profeco para el ejercicio 2004.....	45
Tabla 10: Presupuesto autorizado para las adquisiciones de la Profeco en el 2003.....	49
Tabla 11: Presupuesto autorizado para las adquisiciones de la Profeco en el 2004.....	49
Tabla 12: Resumen de adquisiciones por procedimiento de compra durante el 2003.....	50
Gráfico 1: Porcentajes de los procedimientos de compra de la Profeco durante el 2003....	50
Tabla 13: Resumen de adquisiciones por procedimiento de compra durante el 2004.....	51

Gráfico 2: Porcentajes de los procedimientos de compra de la Profeco durante el 2004....	51
Tabla 14: Resumen de adquisiciones realizadas por capítulo de gasto durante el 2003.....	52
Gráfico 3: Adquisiciones realizadas durante el 2003 por capítulo de gasto.....	52
Tabla 15: Resumen de adquisiciones realizadas por capítulo de gasto durante el 2004.....	54
Gráfico 4: Adquisiciones realizadas durante el 2004 por capítulo de gasto.....	54
Tabla 16: Adquisiciones no contempladas en el Paaas de la Profeco para el 2003.....	56
Gráfico 5: Porcentajes de adquisiciones no incluidas en los Paaas de acuerdo al total de adquisiciones realizadas durante el 2003.....	56
Tabla 17: Adquisiciones no contempladas en el Paaas de la Profeco para el 2004.....	57
Gráfico 6: Porcentajes de adquisiciones no incluidas en los Paaas de acuerdo al total de adquisiciones realizadas durante el 2004.....	57
Tabla 18: Inconformidades a los procedimientos licitatorios presentados al OIC.....	60
Tabla 19: Resumen de las observaciones de las auditorias integrales practicadas a las adquisiciones realizadas en los años 2003-2004.....	62
Tabla 20: Resumen de las observaciones de las auditorias de seguimiento a las adquisiciones celebradas durante 2003.....	63
Tabla 21: Resumen de las observaciones de las auditorias de seguimiento practicadas a las adquisiciones celebradas en el 2004.....	64
Tabla 22: Observación N° 3, auditoria integral 2/2003.....	65
Tabla 23: Observación N° 4, auditoria integral 2/2003.....	66
Tabla 24: Observación N° 5, auditoria integral 2/2003.....	68
Tabla 25: Observación N° 8, auditoria integral 2/2003.....	69
Tabla 26: Observación N° 2, auditoria integral 3/2005.....	70
Tabla 27: Observación N° 5, auditoria integral 29/2004.....	71
Tabla 28: Observación N° 5, auditoria integral 29/2004.....	72
Tabla 29: Discrepancias en la adquisición de hologramas y precintos durante el 2003.....	73
Tabla 30: Comparativo del presupuesto autorizado y ejercido en adquisiciones durante el 2003.....	75

Tabla 31: Comparativo del presupuesto autorizado y ejercido en adquisiciones durante el 2003.....	76
Tabla 32: Adquisiciones autorizadas por el CAAS de la Profeco durante el 2003.....	77
Tabla 33: Adquisiciones autorizadas por el CAAS de la Profeco durante el 2004.....	78

BIBLIOGRAFÍA

- ANAYA CADENA, Vicente, Coordinador, *Diccionario de Política, Gobierno y Administración Pública Municipal*, México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, 1a Edición, 1997.
- ASOCIACIÓN DE EGRESADOS EN CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE LA ENEP ACATLÁN A.C., *Apuntes del Seminario de Titulación con orientación en: Control y Transparencia en la Administración Pública, Módulos I, II, III. Y IV*. De Noviembre de 2005 a Marzo de 2005.
- DEL RIO GONZÁLEZ, Cristóbal, *Adquisiciones y Abastecimientos*, México, cuarta edición, Thomson, 2002.
- DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto, *Elementos de Derecho Administrativo*, México D.F. Edit. Limusa, 1996.
- ENRIQUEZ RUBIO, Ernesto, Coordinador, *Administración de Recursos Materiales: Enfoque Introductorio*, México, D.F., Instituto Nacional de Administración Pública, 2002.
- INSTITUTO TAO PARA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA A.C., “*Normas y Técnicas de Auditoría Pública*” de la Dirección de Capacitación de Control y Auditoría de Subsecretaría de Control y Auditoría de la Secretaría de la Función Pública, Paquete “TAO” 2005.
- INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, *Marco Teórico Metodológico*, en <http://www.ifai.org.mx>, 2003.
- LÓPEZ-ELIAS, José Pedro, *Aspectos Jurídicos de la Licitación Pública en México*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1999.
- LUCERO ESPINOZA, Manuel, *La Licitación Pública*, México, Edit. Porrúa, 2004.
- MÁRQUEZ GÓMEZ, Daniel, *Los Procedimientos administrativos materialmente jurisdiccionales como medios de control en la administración pública*, México, D.F., UNAM, 2003.
- MARTINEZ SILVA, Mario, Coordinador, *Ensayo de un Diccionario de Política y Administración Pública*, México, Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública, México, 1a Edición, 1978.
- SÁNCHEZ GÓNZALEZ, José Juan, *La Administración Pública como ciencia, “su objeto de estudio”*, México, Plaza y Valdez, 2001.

LEYES, REGLAMENTOS Y DOCUMENTOS OFICIALES

1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. En <http://www.cddhcu.gob.mx>, publicada en el D.O.F. el 20 de junio de 2005.
2. LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL. En <http://www.funcionpublica.gob.mx>, publicada en el D.O.F. el 10 de junio de 2005.
3. REGLAMENTO INTERNO DE LA SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA. En <http://www.funcionpublica.gob.mx>, publicado en el D.O.F. el 12 de diciembre de 2003.
4. LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO. En <http://www.cddhcu.gob.mx/>, publicada en el D.O.F. el 13 de junio de 2003.
5. REGLAMENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO. En <http://www.profeco.gob.mx>, publicado en el D.O.F. el 16 de julio de 2004.
6. LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR, México, Editado por la Dirección General de Publicaciones de la Profeco, 2004.
7. LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL. En <http://www.funcionpublica.gob.mx>, publicada en el D.O.F. el 11 de mayo de 2004.
8. REGLAMENTO INTERIOR DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR. En <http://www.profeco.gob.mx>, publicado en el D.O.F. el 16 de julio de 2004.
9. ESTATUTO ORGÁNICO DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR. Publicado en el D.O.F. el 23 de noviembre de 2004.
10. MANUAL DE POLÍTICAS DE LA DIRECCIÓN DE RECURSOS MATERIALES Y SERVICIOS GENERALES DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR, autorizado en junio del 2000.

PÁGINAS ELECTRÓNICAS

1. Portal de la Procuraduría Federal del Consumidor en: <http://www.profeco.gob.mx>
2. Portal de la Secretaría de la Función Pública en: <http://www.funcionpublica.gob.mx>
3. Portal de la Cámara de Diputados, H. Congreso de la Unión en:
<http://www.cddhcu.gob.mx>
4. Portal de Compranet en: <http://www.compranet.gob.mx>
5. Portal del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública en:
<http://www.ifai.org.mx>