



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

FACULTAD DE DERECHO

**SEMINARIO DE TEORÍA
GENERAL DEL ESTADO**

LA RECTORÍA ECONÓMICA DEL ESTADO MEXICANO
EN RELACIÓN CON LAS ADQUISICIONES,
ARRENDAMIENTOS, SERVICIOS Y OBRA PÚBLICA

T E S I S

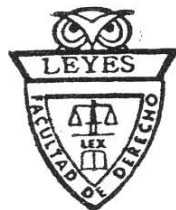
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

NORMA FLORES ROSAS

ASESOR: DR. MIGUEL ÁNGEL GARITA ALONSO



MÉXICO, D.F.

AGOSTO 2008



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE TEORÍA
GENERAL DEL ESTADO.
JAL/ 26 JUNIO DE 2008.
ASUNTO: Oficio Aprobatorio
de Tesis.

DR. ISIDRO ÁVILA MARTÍNEZ
DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR DE LA FACULTAD DE DERECHO
UNAM.
P R E S E N T E

El pasante de Derecho: NORMA FLORES ROSAS, con número de cuenta 9020500-2, ha elaborado en este Seminario bajo la dirección del DR. MIGUEL ÁNGEL GARITA ALONSO la tesis titulada:

**“LA RECTORÍA ECONÓMICA DEL ESTADO MEXICANO EN RELACIÓN CON LAS
ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS, SERVICIOS Y OBRA PÚBLICA”.**

Se autoriza su impresión, con las correcciones hechas al capitulado original dado que reúne los requisitos reglamentarios.

En consecuencia y cubiertos los requisitos esenciales del Reglamento de Exámenes Profesionales, solicitó a usted, tenga a bien autorizar los trámites para la realización de dicho examen.

Atentamente
“POR MI RAZA HABLARÁ EL E

LIC. JESUS ANLÉN LOPEZ
DIRECTOR DEL SEMINARIO
FACULTAD DE DERECHO



“El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados día a día) de aquel en que le sea otorgado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caduca la autorización que ahora se le concede para someter su tesis profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente, sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen, haya sido impedida por causa grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad”.

c.c.p. Mtra. Zaudisareth Bobadilla Castillo Secretaria de Exámenes Profesionales de la Facultad de Derecho.
c.c.p. Alumno.
c.c.p. Expediente.
JAL/rga

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE TEORÍA
GENERAL DEL ESTADO.

LIC. JESÚS ANLÉN LÓPEZ
Director del Seminario de Teoría
General del Estado.
P r e s e n t e


Estimado señor Director:

Con toda atención me permito informar a usted que he dirigido y revisado completa y satisfactoriamente la tesis profesional intitulada "LA RECTORÍA ECONÓMICA DEL ESTADO MEXICANO EN RELACIÓN CON LAS ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS, SERVICIOS Y OBRA PÚBLICA", que para obtener el título de Licenciado en Derecho presenta la alumna: NORMA FLORES ROSAS.

El trabajo de tesis mencionado denota en mi opinión una investigación exhaustiva, se integra de cuatro capítulos y un apartado dedicado a las conclusiones y en su contenido se advierte que cumple con los requisitos esenciales del Reglamento de Exámenes Profesionales de nuestra Universidad, ya que se sustenta en una adecuada fuente de información documental, así como en la legislación expedida sobre la materia, además esta elaborada con sentido metodológico y buena redacción, congruente tanto en la estructura del capitulado como en el desarrollo del tema, razones por las cuales emito el presente oficio de terminación, a efecto de que se continúe con los trámites relativos a la obtención del título de referencia. Se adjunta proyecto de tesis.

Sin otro particular, saludo a usted respetuosa y cordialmente.

ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPÍRITU"
Ciudad Universitaria, D. F.; 24 de junio de 2008


DR. PEDRO MIGUEL ÁNGEL GARITA ALONSO
Profesor adscrito al Seminario de Teoría General del Estado.

A **DIOS** que es quien me ilumina y me da la fuerza de seguir adelante cada día. Por permitirme seguir con vida, salud y trabajo.

A mi **Papá** y a mi **Mamá**, quienes siempre han tenido la sabiduría y entereza para guiarme, por todo el apoyo, amor y confianza que me han brindado en cada momento de mi vida. Los amo.

A mis hermanos y sus esposas: **Javier y Elsa; Timoteo y Apolinaria; Jaime y Paola;** y **Abel y Ana**, que con su entusiasmo y amor, me alientan a seguir adelante día con día. A mis sobrinos: **Daniel, Iván, David, Brayan, Jessica, Leonardo y Jenifer**, por todas las sonrisas y alegría que me brindan.

A todos mis amigos que siempre han estado cerca de mí, compartiendo su alegría, confianza, apoyo y entusiasmo, en especial a **Enrique, Dulce, Margarita, Soledad, Antonio, Manuel, Karla y David.**

Al **DR. MIGUEL ÁNGEL GARITA ALONSO**, por su confianza, paciencia, dedicación y tiempo en la elaboración del presente trabajo, por compartir conmigo su conocimiento, sabiduría y experiencia. Gracias.

Al **LIC. JESÚS ANLÉN LÓPEZ**, por todo el apoyo y tiempo brindado en la elaboración del presente trabajo, Gracias.

Al pueblo de **México** por brindar la oportunidad de contar con la **Universidad Nacional Autónoma de México**, y a todos aquellos que han luchado y por todos aquellos que lo harán a futuro, por conservar esta gran institución que es de todos.

A todos mis **Maestras** y **Maestros** que ayudaron a formarme durante mi vida escolar, profesional y personal, en agradecimiento a sus conocimientos, experiencia, confianza, paciencia y dedicación, reiterando mi admiración por su labor docente que realizan.

No hay peor pecado que hacer mal uso de los recursos que pertenecen al pueblo. Las conductas que se valen de trampas para aprovecharse de las ventajas que proporcionan los cargos públicos merecen la peor condena de la sociedad y, por ende, el más severo de los castigos.

Arturo González de Aragón

LA RECTORÍA ECONÓMICA DEL ESTADO MEXICANO EN RELACIÓN CON LAS ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS, SERVICIOS Y OBRA PÚBLICA.

ÍNDICE

	Página
INTRODUCCIÓN. -----	I
CAPÍTULO I.- EL ESTADO Y SUS ELEMENTOS. - - - - -	1
1.1. Definición del Estado. - - - - -	2
1.2. Elementos Constitutivos del Estado. - - - - -	7
1.2.1. Pueblo. - - - - -	7
1.2.2. Territorio. - - - - -	10
1.2.3. Poder. - - - - -	12
1.2.4. Orden Jurídico. - - - - -	15
1.2.5. Soberanía (atributo del Estado). - - - - -	17
CAPÍTULO II.- LAS FUNCIONES DEL ESTADO. -----	22
2.1. Función Legislativa. - - - - -	28
2.2. Función Judicial o Jurisdiccional. - - - - -	31
2.3. Función Administrativa y/o Ejecutiva. - - - - -	34
CAPÍTULO III.- LA RECTORÍA ECONÓMICA Y LA PLANEACIÓN DEL ESTADO EN MÉXICO. -----	42
3.1. La Rectoría Económica del Estado. - - - - -	43
3.2. La Planeación Económica del Estado. - - - - -	55
CAPÍTULO IV.- LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS ECONÓMICOS DEL ESTADO MEXICANO. -----	62
4.1. La Administración de los Recursos Económicos del Estado. - - - - -	62

4.2. El Manejo de los Recursos Económicos del Estado en las Adquisiciones, Arrendamientos, Servicios y Obra Pública. -----	72
CAPÍTULO V.- LAS ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS, SERVICIOS Y OBRA PÚBLICA EN EL DESARROLLO ECONÓMICO DEL ESTADO MEXICANO. -----	81
5.1. Concepto de Adquisición, Arrendamientos, Servicios y Obra Pública. -----	81
5.2. Procedimientos de contratación de conformidad con nuestro sistema jurídico positivo. -----	86
5.3. Criterios de Adjudicación en las contrataciones que celebra el Estado como ejecutor del gasto. -----	116
5.3.1. Economía. -----	117
5.3.2. Eficacia. -----	117
5.3.3. Eficiencia. -----	118
5.3.4. Imparcialidad. -----	118
5.3.5. Honradez. -----	119
5.3.6. Calidad. -----	119
5.3.7. Precio. -----	120
5.3.8. Idoneidad del Gasto. -----	120
CONCLUSIONES. -----	127
BIBLIOGRAFÍA. -----	134
ANEXOS. -----	137

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación, tiene por objeto analizar el manejo de los recursos económicos de que dispone el Estado en el cumplimiento de sus funciones, a efecto de que los mismos sean utilizados y administrados de manera eficiente, eficaz, imparcial y con honradez, asegurando las mejores condiciones para el Estado, en las diversas adquisiciones, arrendamientos, servicios y obra pública que contrate.

Para ello se analizarán los artículos 25, 26 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como las Leyes reglamentarias y demás normatividad que regulan esta actividad en los tres poderes de la unión.

Asimismo, es importante identificar porque en los procedimientos de contratación de adquisiciones, arrendamiento, servicios y obra pública, que lleva a cabo el Estado, no se aseguran las mejores condiciones y en consecuencia se realiza una mala administración de los recursos económicos que le son asignados anualmente conforme al Presupuesto de Egresos de la Federación a los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Por lo anterior, resulta importante lograr que los servidores públicos encargados de realizar las diversas contrataciones en materia de adquisiciones, arrendamientos, servicios y obra pública, que requiere el Estado llevar a cabo para dar cumplimiento a sus funciones o atribuciones, ejecuten el gasto público apegándose siempre a los principios señalados en el artículo 134 de nuestra Carta Magna, así como a los procedimientos y requisitos establecidos en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, las Normas de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios de la Cámara de Diputados, así como de la Cámara de Senadores, el Acuerdo General 75/2000 del Pleno del Consejo de la Judicatura

Federal, que fija las bases para que las Adquisiciones, Arrendamientos, Prestación de Servicios y Obra Pública que el Consejo de la Judicatura Federal, se ajusten a los criterios contemplados en el artículo 134 Constitucional, entre otras.

Por las razones anteriormente expuestas y con la finalidad de buscar un mejor desarrollo en esta investigación, se considera conveniente dividir el presente trabajo en cinco capítulos denominados conforme a continuación se indica:

Capítulo I.- El Estado y sus Elementos. Para la comprensión de la presente tesis es importante señalar el concepto de Estado, así como los elementos que lo integran, por lo que este capítulo está dedicado a estos temas.

Capítulo II.- Las Funciones del Estado. En este capítulo se mencionan las funciones que realiza el Estado para cumplir con sus fines o atribuciones que le han sido encomendadas, siendo estas: 1) La Función Legislativa, 2) La Función Judicial o Jurisdiccional y 3) La Función Ejecutiva o Administrativa.

Capítulo III.- La Rectoría Económica y la Planeación del Estado en México. Se analiza el papel que lleva a cabo el Estado como rector del desarrollo nacional, las actividades que debe realizar como son planear, conducir, coordinar y orientar la actividad económica. Asimismo, la planeación que realiza el Estado, a efecto de contar con el documento que decida por anticipado las acciones de gobierno que se pretenda realizar, mediante la fijación de objetivos enfocados al crecimiento económico.

Capítulo IV.- La Administración de los Recursos Económicos del Estado Mexicano. En el presente capítulo se señala la importancia de la administración y manejo de los recursos económicos, asimismo, ¿cómo el Estado lleva a cabo el manejo y administración de los recursos públicos que le son asignados para la adquisición de bienes, el arrendamiento de bienes muebles, la contratación de servicios, de obra pública y servicios relacionados con las mismas?

Capítulo V.- Las Adquisiciones, Arrendamientos, Servicios y Obra Pública en el Desarrollo Económico del Estado Mexicano. Finalmente, se analiza lo que son las adquisiciones, arrendamientos, servicios y obra pública; los criterios a los cuales deben ajustarse en las diversas contrataciones que realice cada uno de los Poderes de la Unión, y los procedimientos de contratación conforme a lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes y demás normatividad reglamentaria del artículo antes citado.

De los diversos temas tratados en el presente trabajo de investigación se aprecia que los servidores públicos ejecutores del gasto público, sean estos del Poder Legislativo, Ejecutivo o Judicial, están obligados a realizar una sana administración y ejecución de los recursos públicos en la diversas contrataciones que realicen para el cumplimiento de sus fines, apegándose siempre a los criterios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad e idoneidad, previstos en el artículo 134 de nuestra Carta Magna; asimismo, deberán apegarse a los distintos procedimientos de contratación previstos en las leyes reglamentarias del precepto constitucional antes citado y demás normas aplicables, siendo estos la Licitación Pública, la Invitación Restringida o la Adjudicación Directa, a efecto de no incurrir en responsabilidades de carácter administrativo, civil o penal.

Finalmente, un tema que también está incluido en el contenido de los tres últimos capítulos es el de la transparencia y rendición de cuentas, a que se encuentran obligados a realizar cada uno de los Poderes de la Unión, en lo que se refiere a las contrataciones que llevan a cabo.

Cabe mencionar que para la realización de esta investigación se visitó la Biblioteca Antonio Caso de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, la Biblioteca Central de la Universidad Nacional Autónoma de México, así como el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad

Nacional Autónoma de México, donde se encontró bibliografía relativa a los temas a tratar en la presente investigación.

Asimismo, se consultó la normatividad aplicable para la ejecución del gasto público en materia de adquisiciones, arrendamiento de bienes muebles, servicios, obras públicas y servicios relacionados con las mismas, por lo que se refiere al Poder Legislativo, en la página electrónica del Congreso de la Unión, para cada una de las Cámaras (Diputados y Senadores); por lo que respecta al Poder Judicial, se consultó la página electrónica del Consejo de la Judicatura Federal y de la Suprema Corte de Justicia y finalmente para el caso del Poder Ejecutivo, la página electrónica de la Secretaría de la Función Pública, por ser el área que concentra la información aplicable a toda la Administración Pública Federal. Por otra parte, se consultó la página electrónica del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), por ser el organismo encargado de garantizar el derecho de acceso a la información, de proteger los datos personales y de promover mejoras sustantivas en la organización, clasificación y manejo de los archivos en posesión del Gobierno Federal.

En la presente investigación se utilizó el método bibliográfico, toda vez que primeramente se inició con la recopilación de la información y documentación correspondiente, procediendo con posterioridad a subrayar e identificar la información más relevante con los temas a tratar y después elabore fichas de trabajo, de las cuales se tomo la información referente a antecedentes históricos, doctrina actual y normatividad que aplican a cada uno de los Poderes de la Federación.

Por otra parte, la bibliografía que se consultó (libros, diccionarios y normatividad aplicable) fue tanto para la obtención de antecedentes, datos históricos y doctrina actual relacionada con los temas a tratar, así como la normatividad aplicable en la actualidad, como se podrá observar en la bibliografía que se cita al final del presente trabajo.

CAPITULO I

EL ESTADO Y SUS ELEMENTOS

Se estima necesario que para la comprensión de la presente tesis, se deben analizar aspectos básicos como son: señalar una definición que nos dé una idea de lo que es el Estado, los elementos que lo componen y las funciones que lleva a cabo para el cumplimiento de sus fines. Asimismo, analizar los artículos 25, 26 y 134 de nuestra Carta Magna, con el objeto de comprender el porque es necesario realizar un buen manejo de los recursos económicos con que cuenta el Estado para el desarrollo de sus funciones.

El artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es uno de los temas a tratar en el presente trabajo, el cual establece las bases del sistema económico y atribuye al Estado la rectoría del desarrollo nacional, por lo que resulta necesario hacer referencia a la definición del Estado, así como a los elementos que lo integran.

Asimismo, se analizaran los artículos 26 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el objeto de que las áreas encargadas de administrar y ejercer los recursos económicos con que cuenta el Estado, en tratándose de la contratación de adquisiciones, arrendamientos, servicios y obra pública, los ejecuten primero contando con una planeación, enseguida ajustándose al procedimiento de contratación que corresponda y finalmente cumplir siempre con los principios de economía, eficiencia, eficacia, imparcialidad y honradez.

En este tenor de ideas, para desarrollar el tema de esta tesis, se iniciará señalando algunas definiciones del concepto Estado y los elementos que lo integran.

1.1. DEFINICIÓN DEL ESTADO

Varios autores han tratado de definir al Estado, a continuación se citaran algunas de estas:

Etimológicamente la palabra Estado proviene del latín: *status*, de *stare*, estar, es decir, esta palabra ha sido empleada para expresar un estado de convivencia en un determinado momento, con la ordenación de la misma. La concepción más general de Estado ha servido para designar a la organización política más elevada de un pueblo, lo que supone el monopolio y exclusividad de un poder coactivo.¹

Groppali define al Estado como la persona jurídica que está constituida por un pueblo organizado sobre un territorio, bajo el mando de un poder supremo, para fines de defensa, de orden, de bienestar y de superación común. **Dubois**, **Gordon** y **Mouskheli** nos dicen que el Estado es un grupo humano coherente y organizado, obedeciendo a una misma soberanía y localizado sobre un territorio. **Kelsen** considera que Estado no es más que un orden normativo, un "esquema interpretativo", es un orden de la conducta humana, es decir, es el orden jurídico vigente que concebimos personificado y unificado en forma de persona jurídica².

El Estado "... es un orden de convivencia de la sociedad políticamente organizada, en un ente público superior, soberano y coactivo. Se integra u organiza con una población elemento humano o grupo social sedentario, permanente y unificado, asentada sobre un territorio o porción determinada del planeta, provista de un poder público que se caracteriza por ser soberano y se justifica por los fines sociales que tiene a su cargo...".³

¹ Serra Rojas, Andrés, Ciencia Política, 14ª edición, Editorial Porrúa, México, 1996, p. 272.

² *Ibíd*em, pp. 279 y 280.

³ *Ibíd*em, pp. 283 y 284.

Aurora Arnáiz Amigo, nos dice que "...el Estado, presupone un gobierno, integrado por las personas encargadas de realizar los fines políticos de la comunidad y del propio Estado y un ordenamiento jurídico interno que garantice las libertades individuales y sociales y limite a los gobernantes..."⁴, cabe destacar en esta definición la importancia que tiene el orden jurídico.

La autora citada, en su obra "Soberanía y Potestad" nos ofrece un listado de definiciones incluyendo a los clásicos y a los tratadistas modernos, a saber:

Definiciones de los Clásicos.

Cicerón: Es una multitud de hombres ligados por la comunidad del derecho y de la utilidad.

San Agustín: Es una reunión de hombres dotados de razón y enlazados en virtud de la común participación de las cosas que aman.

Bodino: Es un conjunto de familias y sus posesiones comunes gobernadas por un poder de mando según la razón.

Savigny: Es la representación material de un pueblo.

Kant: Es una variedad de hombres bajo leyes jurídicas.

Oppenheimer: Es la institución social impuesta por el grupo victorioso al derrotado, con el propósito de regular su dominio y de agruparse contra la rebelión interna y los ataques del exterior.

F. Lassalle: El Estado es la gran asociación de las clases pobres.

⁴ Arnáiz Amigo, Aurora, Estructura del Estado, Editorial McGraw-Hill, México, 2003, p. 35.

Hobbes: Una persona de cuyos actos una gran multitud, por pactos mutuos realizados entre sí, ha sido instituida por cada uno como autor, al objeto de que pueda utilizar la fortaleza y medios de todos, como lo juzgue oportuno, para asegurar la paz y la defensa común.

Duguit: Es una corporación de servicios públicos controlada y dirigida por los gobernantes.

Hegel: El Estado es la conciencia de un pueblo.

Grocio: La asociación perfecta de hombres libres unidos para gozar de sus derechos y para la utilidad común. Es la asociación política soberana que dispone de un territorio propio, con una organización específica y un supremo poder facultado para crear el derecho positivo.

Definiciones de los Tratadistas Modernos:

Jellinek: Es una asociación de hombres sedentarios dotada de un poder de mando originario (definición sociológica).

Bluntschli: Es la personificación de un pueblo.

Spengler: El Estado es la historia considerada sin movimiento. La historia es el Estado pensado en el movimiento de influencia.

Kelsen: El Estado es el ámbito de aplicación del derecho. El Estado es el derecho como actividad normativa. El derecho es el Estado como una actividad normada.

Carré de Malberg: Es la comunidad política con un territorio propio y que dispone de una gran organización.

Es la comunidad de hombres sobre un territorio propio y organizados en una potestad superior de acción y coerción.

Adolfo Posada: Son los grupos sociales territoriales con poder suficiente para mantenerse independientes.

Herman Héller: El Estado es la conexión de los quehaceres sociales. El poder del Estado es la unidad de acción organizada en el interior y el exterior.

Max Weber: El Estado es la coacción legítima y específica. Es la fuerza bruta legitimada como “última ratio”, que mantiene el monopolio de la violencia.

Definición ahistórica: Estado es la forma política suprema de un pueblo.

Jellinek: El Estado es “La corporación territorial dotada de un poder de mando originario” (definición jurídica).

Por otra parte para **Fayt**, el Estado es la organización del poder político dentro de una comunidad nacional, mediante instituciones objetivas que declaran el derecho y lo sostienen, conservando el orden por medio de una dirección pacífica y un cuadro administrativo diferenciado. Su estructura tiene como elementos esenciales al poder, al ordenamiento jurídico, a la población y al territorio. La soberanía, como cualidad del poder y el imperio de la ley como cualidad del ordenamiento jurídico, proporcionan significación y sentido a la estructura.⁵

⁵ Fayt, Carlos S., Derecho Político, 4ª edición, Editorial Abeledo-Perrot, S. A., Buenos Aires - Argentina, 1988, p. 164.

González Uribe, por su parte señala que “El Estado es una sociedad humana, establecida permanentemente en un territorio, regida por un poder supremo, bajo un orden jurídico y que tiende a la realización de los valores individuales y sociales de la persona humana”⁶

De las definiciones antes citadas, se aprecia que algunas resultan muy concretas o resumidas y en algunos casos confusas. Sin embargo, señalan aspectos que serán analizados en el punto siguiente.

No obstante lo anterior, estas definiciones se señalan para dar una idea general de las diversas definiciones que se han expuesto para definir o conceptualizar lo que debe entenderse por Estado y sus elementos que lo componen.

De manera particular, y por considerarla vigente actualmente, me adhiero a la definición señalada por Groppali, quien nos dice que el **Estado es la persona jurídica que está constituida por un pueblo organizado sobre un territorio, bajo el mando de un poder supremo, para fines de defensa, de orden, de bienestar y de superación común.**

También podemos decir que el Estado es la estructura permanente de la organización política de una sociedad, asentada ésta en un territorio determinado, y sobre donde aquélla ejerce su poder con exclusión de cualquier otro y de conformidad a un orden jurídico.

Para comprender mejor la definición de Estado, a continuación citaré brevemente los elementos que lo integran, diferenciando los elementos esenciales de los elementos modales.

⁶ González Uribe, Héctor, Teoría Política, 13ª Edición, Editorial Porrúa, México, 2001, p. 162.

1.2. ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DEL ESTADO.

Las definiciones antes vertidas han sido tomadas como punto de partida por la teoría clásica para establecer los elementos esenciales que integran al Estado consistentes en **pueblo, territorio y poder** sin dejar a un lado desde luego el orden jurídico y la soberanía como elementos modales.

Al respecto Serra Rojas opina que: "estos elementos han aparecido sucesivamente en la historia de nuestro planeta y en la vida social humana, primero fue el territorio; en segundo lugar apareció el hombre y con él, la sociedad o comunidad; en tercer lugar, las necesidades ineludibles de supervivencia y autodefensa que originaron la diferenciación entre gobernantes y gobernados, estimulados por la división del trabajo, dando paso a la organización del poder público; en cuarto lugar aparece la subordinación de la fuerza al derecho, expresión de un humanismo más depurado y correlativamente la unidad de las instituciones; en quinto lugar, se alcanza la característica de ese poder como son los fines del Estado."⁷

A continuación se abordaran algunos aspectos de los elementos que de acuerdo con la teoría clásica integran al Estado; éstos son los elementos esenciales: el territorio, el pueblo y el poder, así como los elementos modales, es decir al Orden Jurídico y a la Soberanía.

1.2.1 Pueblo.

El pueblo, elemento de la organización política, no es la sola suma de ciudadanos o súbditos, ni es una muchedumbre como compuesto humano sin

⁷ Serra Rojas, Andrés, op. cit., p. 324.

concierto alguno ni enlace natural, ni moral, sino un cuerpo instituido por hombres unidos por voluntad singular o consentimiento general, en un vínculo de sociedad para auxiliarse solidariamente en orden a un fin político; esta unidad es la que da fortaleza a un pueblo, así el pueblo es unidad, unión espiritual que respeta la particularidad de quienes le forman. Al igual que en el estudio de la nación existen teorías que establecen el nexo cimentador del pueblo en discernimientos diversos: la raza, el origen común, la unidad de destino, la lengua, etcétera, que han sido defendidos como vínculos determinadores de la unicidad del pueblo, ya que se aprecia que está estrechamente relacionada con el de la singularidad nacional, y se considera que es la agregación humana quien forja la unidad nacional; no obstante, el esclarecimiento de ambos conceptos (nación y pueblo) debe ser obligado y claro, porque la nación es el asiento del Estado, el conjunto sobre el cual se funda y legitima, en tanto que el pueblo es un supuesto previo que se traduce en elemento interno de la organización política.

El pueblo es congregación natural, anímica, esencialmente “política”, comunidad ordenada, basada en un orden que emana de él mismo que la autoridad sanciona; así, el pueblo es unidad ordenada según su propia naturaleza, por una autoridad que no es simplemente preceptor rector, sino más bien concertadora de fuerzas y asociaciones libres y voluntarias, por ello, la unidad del pueblo es complicada, porque inclina a integrarse en una progresión gradual de grupos menores, que lo estructuran en una multiplicidad de facetas, las cuales tienen que dar cumplida satisfacción a la naturaleza social del hombre.

Diversos Autores identifican pueblo con población, como elemento componente de la estructura del Estado, pero dada su trascendencia jurídico política, es preferible referirnos al término pueblo por las siguientes consideraciones: la locución población insinúa un contenido demográfico que expone en términos estadísticos su propia composición: hombres, mujeres, infantes, adultos, emigración, inmigración, entre otros datos que caen propiamente en la demografía como capítulo importante de la sociología, en tanto el pueblo

expresa un alcance jurídico-político, cualidad que se corresponde con la esencia del Estado. Así, el pueblo es el conjunto de hombres cuyo comportamiento instituye el contenido de su orden jurídico, plasmándose en el Derecho el título que le corresponde dentro de la estructura política, es decir, el pueblo se autodetermina en el Derecho. Al ser asumido por el Derecho, el pueblo adquiere una nueva magnitud, ya que se penetran sus aspectos de hecho y naturales que posibilitan la convivencia; en este sentido, el papel normativizador e institucionalizador del Estado, cumplido por el Derecho, confirma su valor frente a la concepción sociológica que tiende a minimizar su función.

El pueblo comprendido en el Derecho, de acuerdo con criterios jurídicos, forma gracias a la unidad del Estado una corporación, es decir, todos sus individuos están vinculados; al respecto Jellinek afirma:

El pueblo, en su cualidad subjetiva, forma, a causa de la unidad del Estado, una corporación, esto es: todos sus individuos están unidos, enlazados entre sí, en cuanto sujetos del Estado, son miembros de éste, que es, por tanto, al propio tiempo asociación de autoridad y asociación corporativa. Ambos elementos, el autoritario y el de asociación se resuelve en unidad necesaria en la corporación estatista. A causa de la autoridad del poder del Estado es el pueblo objeto de imperium, y se encuentra, desde este punto de vista, en una mera subordinación; más como los individuos, en su cualidad de elementos del Estado, se hallan en la situación de miembros y son, por tanto, sujetos; viven en este sentido coordinados. Los individuos, en cuanto objetos del poder del Estado, son sujetos de deberes; en cuanto miembros del Estado, por el contrario, sujetos de derecho.⁸

⁸ cfr., González González, Ma. de la Luz, Valores del Estado en el Pensamiento Político, 2ª edición, Editorial McGraw-Hill, México 1997, pp. 218-222.

1.2.2 Territorio.

El Estado sostiene un aparato que lo convierte en centro de acción y decisión dentro de su territorio. El principio territorial frecuentemente es la base de los grupos que toman a su cargo la vida colectiva. Ellos se sitúan en formas convenientes para regular la producción y cuidar el reparto de los recursos.

La importancia del territorio como elemento de la estructura estatal se manifiesta en su vinculación con el pueblo y el poder; comúnmente tienden a identificarlo por su congruencia con el poder, la población, o bien, con los fines del Estado. El estudio del territorio comenzó a tomar relevancia con la aparición de la época moderna, donde empezó a considerarse como elemento del Estado ante el quebrantamiento del Medievo, que al fragmentarse, dio paso a la pluralidad política, basada en una variedad de dominios territoriales que en su origen fueron considerados como dominio patrimonial del príncipe.

Ante los grandes descubrimientos geográficos, los espacios se distribuyeron entre los Estados colonizadores, bien como territorio metropolitano o bien como colonial, de tal manera que la superficie terrestre y marítima de nuestro planeta cobró una expresión política, reforzándose el interés por la investigación sobre el territorio con el sentimiento patrio y la teoría de la nacionalidad.

En la teoría se presentan tres cuestiones importantes sobre el estudio del territorio: 1. La necesidad del territorio; 2. La naturaleza de la correlación entre Estado y territorio; 3. Las prerrogativas y derechos del Estado sobre su territorio. Para Jellinek el territorio es un elemento esencial para la vida del Estado. Además, manifiesta que la significación jurídica del territorio se expresa de una manera dual: una negativa, porque prohíbe a cualquier otro poder no sometido al del Estado ejercer funciones de autoridad en el territorio sin autorización expresa por

parte del mismo; la otra positiva, porque las personas que se encuentran en un territorio quedan sometidas al poder del Estado.

El territorio como elemento del Estado tiene gran trascendencia por las siguientes razones:

1. Supone un gran avance en la civilización porque implica la permanencia de un pueblo en un espacio geográfico determinado, hecho esencial para la aparición del Estado. Cambia la población pero el territorio permanece. Así, la base territorial conforma y vincula las generaciones.
2. El territorio posee alcance político, en la medida en que es el escenario donde se desarrolla la vida estatal. Todo hecho que afecte al territorio estatal, como acrecentamiento o disminución, afecta directamente al Estado.
3. Amor a la propia tierra, el ansia de expansión territorial de los pueblos de mantener a toda costa sus propiedades territoriales y las graves penas que los ordenamientos jurídicos nacionales contienen contra el secesionismo.

En este sentido, el territorio es una condición necesaria, es el ámbito en el cual se extiende el poder de dominio del Estado, además de que es el ámbito espacial de la validez de un orden jurídico.

El territorio de un Estado comprende no solamente una determinada superficie, sino también el subsuelo, el espacio atmosférico, costas y litorales con su mar territorial. Las peculiaridades de cada uno de estos aspectos, así como las fronteras están determinadas por la Constitución Política de cada Estado, por los tratados internacionales celebrados y por las convenciones internacionales multilaterales.

Los artículos 42 al 48 de nuestra Constitución, establecen que el territorio nacional comprende no sólo el dominio terrestre sino también el dominio marítimo y aéreo, cuyos límites son establecidos por tratados internacionales y convenciones sobre arreglos de límites.

El concepto territorio, surge con relación a la problemática sobre el ámbito de validez de las normas jurídicas; en este sentido, es importante hacer notar que el artículo 42 Constitucional que señala las partes integrantes del territorio nacional; se refiere al territorio no sólo como la superficie terrestre del mismo, sino que se toma como integrante del territorio nacional al espacio y al subsuelo y a pesar de que este último concepto no aparece expresamente señalado en el precepto que nos ocupa, en el artículo 27 sí se hace referencia al subsuelo, por lo que debemos considerarlo como parte integrante del territorio mexicano.

1.2.3. Poder.

El pueblo es titular del poder político, término que proviene del latín *potere*, derivado del latín arcaico *posee* (poder). La importancia de esta noción y la necesidad de fijar su contenido, ha propiciado la elaboración de una serie de voces que pretenden determinar la idea implícita en aquel. El diccionario de la lengua española ofrece cuatro sentidos del término poder:

1. Dominio, imperio, facultad y jurisdicción que uno tiene para mandar o ejecutar una cosa.
2. Fuerza de un Estado, en especial los militares.
3. Fuerza, vigor, capacidad, posibilidad, poderío.

4. Suprema potestad rectora y coactiva del Estado.

De las nociones citadas se aprecia un denominador genérico, el poder entendido como algo que incluye fuerza, poderío, coacción.

Friedrich manifiesta que el poder es la relación entre los hombres que se expresa en una conducta de seguimiento.

Karl Loewensten afirma: el poder político, como todo tipo de poder, puede ser conocido, observado, explicado y valorado sólo en lo concerniente a sus manifestaciones y resultados; sabemos, o creemos saber lo que el poder hace pero no podemos definir su sustancia y su esencia. Asimismo considera que el poder se nos presenta conformado como una idea rigurosamente imparcial, funcional y libre de cualquier valoración. La sociedad es una constelación de relaciones de poder cuyo carácter puede ser político, social, económico, religioso, moral o de otro tipo; sin embargo, el poder político se distingue por ser un poder dominante, no pudiéndose resistir su coacción porque posee los medios materiales para obligar, lo cual no implica que se desconozca la existencia de la tricotomía poder, coerción y legitimidad, términos que están estrechamente vinculados, porque el poder no puede asimilarse a la simple fuerza. El principio de legitimidad transforma la simple relación de fuerza en una relación de derecho, ya que el poder legítimo se distingue del poder de hecho por ser un poder regulado en forma jurídica y, precisamente, es mediante los preceptos jurídicos como el poder puede realizar su función; en esta forma, el poder se nos presenta como elemento jurídico-político, en la concepción del Estado.

La realidad social es orientada por la política en cuanto a vocación de poder, por lo que la función política estriba en dirigir la marcha del Estado, así el poder realiza una triple función: de dirección, de especialización y de coacción.

Cualquiera que sea su origen, el poder requiere contar con el consentimiento público, en caso contrario estaríamos en un régimen de fuerza inestable. Frente al poder de hecho, el poder de derecho tiene el beneficio de ser desempeñado en nombre del Estado, lo cual permite explicar porque el poder tiene la facultad de mandar, y a quien le corresponde dicha facultad tiene la atribución de gobernar, porque la naturaleza social del hombre hace indispensable la existencia de una autoridad que fije un orden. El titular abstracto del poder es el Estado, en cuyo nombre se exige obediencia, es decir, es una relación de subordinación en que se colocan correlativamente los humanos, dicha relación precisa la existencia de dos términos:

1) el mandado y

2) la obediencia.

De acuerdo con **Hauriou**, el poder es la energía misma de la sociedad, elemento absolutamente esencial de los grupos sociales, pero esta energía es libre y el gobierno que el poder asume, es una empresa que lleva a cabo libremente; pero para que el poder actúe, es necesario el consentimiento por parte de los gobernados. Por tanto, el poder tiene una superioridad notable, en la cual, se da la condición fundamental de la soberanía, y para realizar su empresa, tiene que ajustarse al derecho y actuar según el orden; pero derecho y orden son una creación continua que realiza y funda el poder mismo; orden y derecho constituyen un hacer activo, es decir, el poder precisa al orden en reglas de derecho y el acatamiento al poder se finca en un orden reconocido por los que están sujetos a él; por ello, orden y derecho gozan de objetividad frente al poder que se adecua a ellos; así, el poder político en el Estado moderno se hace palpable mediante el derecho.⁹

⁹ cfr., González González, Ma. de la Luz, op. cit., pp. 222-229.

Finalmente; no podemos dejar de referirnos por su importancia a dos elementos más del Estado como lo es la soberanía y el orden jurídico.

1.2.4. Orden Jurídico.

A decir de **Carlos S. Fayt**, el derecho, como sistema de reglas sociales que ordenan la conducta humana, es un producto social que representa y realiza un orden social deseable. En su relación general con el Estado, el Derecho es un elemento esencial de la forma política moderna, a tal punto que no hay Estado sin Derecho. En su relación con los elementos de la estructura cumple, respecto de la población, la función de fijar la esfera individual excluida de la acción del Poder, los derechos individuales y sociales, los de índole política reservados a los miembros de la nación o pueblo del Estado, ordenando jurídicamente la convivencia como representación del orden. Respecto del Territorio, lo determina jurídicamente en su relación con la población y el Poder. Por último en su relación con el Poder, su función consiste en determinarlo como poder jurídico, conferir poder, requiriendo de él, necesariamente, la sanción, para no quedar en un puro deber ético. El Poder no crea el Derecho, pero lo establece y lo aplica. Convierte las relaciones que se dan en la estructura de la organización en relaciones jurídicas y a la energía o fuerza del Poder en fuerza jurídica. Cualificado por el imperio de la ley transforma a la dominación que ejerce el poder en el Estado, en dominación legal, es decir, justifica o legitima el Poder y lo convierte en autoridad jurídica.

El Derecho, es atributo esencial del Estado y elemento de la estructura dinámica de la organización, que como sistema jerarquizado de reglas sociales obligatorias, representa un orden social deseable.

El poder político se mueve en el nivel de las fuerzas exteriores que gravitan

en el orden social, actuando como instancia superior en la función de dirección que comprende la decisión, acción y sanción dentro de la organización social. El derecho tiende a superponerse al poder mediante dispositivos inhibitorios, con fines de integración y de control. Esto origina una relación de correspondencia y tensión cíclica entre poder político y derecho que se traduce en una sucesión de momentos en que recíprocamente se dominan. Cuando un orden social se refleja en un orden jurídico que corresponde a sus necesidades ideales y reales, el poder está plenamente sometido a ese derecho.

Esa tensión entre poder y derecho fue señalada con anterioridad por Héller, quien luego de reconocer al Derecho como la condición necesaria del Estado actual, y al Estado como necesaria condición del Derecho del presente, expresa que la relación entre el Estado y el Derecho no consiste ni en una unidad indiferenciada ni en una irreductible oposición, sino en una relación dialéctica.

Cuando se dice que entre poder y derecho se da una relación dialéctica, es porque concretamente, la energía política de una comunidad, repartida entre gobierno, partidarios del gobierno, oposición y pueblo en general, no queda encapsulada dentro del Derecho, sino que modifica el Derecho cuando éste se ha vuelto injusto o no satisface ni corresponde a las exigencias y requerimientos sociales, cuando no representa ni realiza el orden social deseable por aquella parte de la oposición y del pueblo.

El Estado actual, tiene en el imperio de la ley uno de sus elementos modales, y éste, dentro de la estructura, se deposita en el Derecho del mismo modo que la soberanía se deposita en el Poder. Los gobernantes ejercen poder de autoridad en la medida en que las leyes se lo confieren; no reciben obediencia por ellos mismos, sino por la legitimidad de su poder. Toda autoridad del Estado, su cualidad de poder supremo se basa en su legitimidad. Todo poder político es poder jurídicamente organizado.

El Derecho, es un elemento del Estado, una condición esencial de su existencia. El poder formula y sanciona el Derecho mediante sus órganos específicos; el Derecho lo justifica y lo legitima.

La política tiende a conservar o modificar mediante el poder, el orden social existente convirtiendo las tendencias y requerimientos sociales en normas jurídicas. Tanto el Derecho como el Poder provienen de la actividad política.

La actividad del gobierno no puede ser arbitraria. El Derecho le determina una esfera de actividad, fija sus funciones, establece su competencia y le confiere el ejercicio de las facultades necesarias para el cumplimiento de su actividad funcional.

El Estado se convierte en un instrumento defensivo del orden económico y se traduce en Estado gendarme o guardián, cuya única finalidad es la seguridad jurídica. Las condiciones formales, de un Estado de Derecho están dadas por la existencia de un sistema de normas jerarquizadas que determinan los derechos individuales y establecen los órganos encargados del cumplimiento de la actividad funcional del Estado. Así, un Estado, que tenga una constitución que declare y reconozca los derechos individuales, divida la competencia del Poder en diversos órganos, a quienes confía las funciones ejecutiva, legislativa y judicial y realice la actividad de gobierno y administración mediante leyes y reglamentos, reúne las características formales de un Estado de Derecho.¹⁰

1.2.5. La Soberanía (atributo del Estado).

La soberanía, es un elemento modal de la estructura dinámica de la forma política moderna. Cualifica el poder y determina sus relaciones con el Estado, y los

¹⁰ cfr., Fayt, Carlos S., op. cit., pp. 275-285.

restantes elementos de la estructura. Convierte a un determinado poder político en supremo, adicionando a su capacidad de dirección, la de obrar como instancia final de decisión, acción y sanción. El poder determinado como soberano, no se encuentra subordinado a ningún otro.

La soberanía se encuentra relacionada con el imperio de la Ley, segundo elemento modal del Estado. Se deposita en el poder político a fin de que éste, mediante su actividad, asegure el imperio del Derecho. La función, de la soberanía, dentro de la estructura de la forma política, consiste en atribuir al poder superioridad con el objeto de que realice la efectividad del imperio de la ley. El orden jurídico impera en función de la soberanía, que cualifica al poder constituyente, por una parte y por la otra, al conjunto de órganos que ejercen la dirección a los fines del cumplimiento de la actividad funcional del Estado; y por último, al poder del órgano. De este modo es posible reconocer como titular abstracto de la soberanía al Estado, como titular concreto a la nación o al pueblo, depositarios del poder constituyente, y aún al conjunto de órganos investidos del poder de autoridad que en su conjunto tienen el ejercicio constitucional del poder en grado de inapelable jurídicamente.

La soberanía, es una cualidad del poder y se presenta bajo dos aspectos: en su relación general con el Estado, como un elemento modal o atributo del Estado, que determina el modo de ser de la forma política y en relación con el poder, como una cualidad.

1. **Como elemento o atributo del Estado**, afirma su individualidad, autodeterminación e independencia respecto de los otros Estados particulares. Es comprendida como soberanía exterior y no tiene un sentido de superioridad o supremacía, sino de equivalencia, de igualdad jurídica. Dominio, imperio, facultad y jurisdicción que uno tiene para mandar o ejecutar una cosa.

2. **Como cualidad del poder**, se refiere al poder en el Estado, a su radicación en el pueblo o en la nación en cuanto en ellos reside el poder constituyente y al conjunto o suma de potestades que ejercitan los órganos investidos del poder de autoridad. Es comprendida como una soberanía interior y determina aquel poder en el Estado, que no reconoce a ningún otro por encima de él. Ese poder es el poder constituyente y reside en la nación o en el pueblo, quien confiere poder de autoridad o dominación a sus representantes a fin del ejercicio concreto del poder constituido.

Carré de Malberg, señala que la palabra soberanía designa un cierto grado de potestad presentándose como la cualidad que confiere carácter supremo a un poder. Supremo en el sentido de que dicho poder no admite a ningún otro ni por encima de él, ni en concurrencia con él, teniendo una potestad que no depende ni puede ser igualada por ningún otro poder. En su manifestación como soberanía externa es sinónima de independencia y tiene un alcance negativo. Como soberanía interna toma una significación positiva, pues determina una potestad que está sobre cualquier otra, es decir que toda otra potestad en el interior del Estado es inferior a la suya. La soberanía interior y exterior no son dos soberanías distintas sino aspectos de un mismo poder que no reconoce a otro ninguno por encima de él. Es decir, son los dos lados de una sola y misma soberanía.

La soberanía como elemento modal de la estructura del Estado, determina la forma política moderna y cualifica el poder, más no así ser identificada con el poder, ni con determinadas funciones.¹¹

Aurora Arnáiz Amigo, en su libro *Soberanía y Potestad*, señala diversas definiciones de soberanía, como se indica a continuación:

¹¹ cfr., Fayt, Carlos S., op. cit., pp. 249-257.

Definiciones de los clásicos:

Grocio: El poder político supremo investido en aquel cuyos actos no pueden ser discutidos por otra voluntad humana.

Bodino: La soberanía es el poder supremo sobre los ciudadanos y súbditos, no sometidos a leyes (en la edición latina).

Del Vecchio: Es la unidad de un sistema jurídico que tiene en sí misma el propio centro autónomo, y que está, en consecuencia, provista de la suprema cualidad de persona en sentido jurídico.

Aristóteles: La organización política, el Estado-ciudad es la vida buena de los iguales.

Definiciones de tratadistas modernos:

Serra Rojas: Es la sociedad política perfecta que organiza la autoridad política.

Herman Heller: Es la facultad del Estado para crear y garantizar el derecho positivo.

El poder del Estado: Es la atribución de decisión, acción y mando conferida por la ley.

Aurora Arnáiz: El Estado es la agrupación política, específica y territorial, de un pueblo con supremo poder jurídico para establecer el bien común.¹²

¹² Arnáiz Amigo, Aurora, Soberanía y Potestad, U.N.A.M., México, 1999, p. 143.

Con todo lo anterior, se puede concluir que el Estado, tiene personalidad jurídica y es una institución, por cuanto posee capacidad de derechos y obligaciones, tanto en el interior de su territorio, como en el exterior.

La personalidad del Estado está conectada con la realización de los fines políticos del hombre, de la comunidad y de la propia institución estatal en orden a su unidad jurídica.

Fijado y establecido el derecho positivo, solamente el Estado, en sus funciones orgánicas, posee capacidad jurídica originaria. El pueblo soberano crea los principios políticos jurídicos y su ejercicio compete al Estado (capacidad para crear o declarar el derecho político en sus dos ramas pública y privada).

El derecho político orgánico (norma suprema del Estado) regula la manera o forma de ser del Estado.

El Estado se estructura de acuerdo con sus elementos constitutivos y se organiza en relación con los fines políticos del individuo, de la comunidad y del propio Estado.

En el derecho positivo, el Estado señala lo que está permitido hacer y lo que está prohibido, y la sanción para el infractor.

El Estado, para poder cumplir con los fines que le impone la sociedad o el pueblo lleva a cabo básicamente tres funciones, la legislativa (Poder Legislativo), la ejecutiva o administrativa (Poder Ejecutivo) y, la judicial o jurisdiccional (Poder Judicial), mismas que son expuestas en el capítulo siguiente. Por el momento únicamente mencionare que estas funciones tutelan el bien particular y el bien común.

CAPÍTULO II

LAS FUNCIONES DEL ESTADO

Como se mencionó en el capítulo anterior el Estado, es la persona jurídica que está constituido por un pueblo organizado sobre un territorio, bajo el mando de un poder supremo, para fines de defensa, de orden, de bienestar y de superación común. Ahora se mencionará, en este capítulo, las funciones del Estado.

El Estado ejerce diferentes funciones para lograr determinados fines, ya que éstos señalan los propósitos generales o las metas por alcanzar, las cuales se satisfacen fundamentalmente por la realización de tareas concretas; las referidas metas se pueden ubicar dentro de diferentes funciones que tiene el propio Estado, siendo, las ya comentadas en el capítulo anterior, la legislativa, la jurisdiccional y la administrativa.

Antes de iniciar con el estudio de las funciones del Estado, es necesario hacer la diferenciación entre atribuciones del Estado y funciones del Estado, toda vez que en la práctica se usan indistintamente estos términos; no obstante, hacen referencia a nociones diferentes, por lo que es preciso darles su significación exacta.

El Dr. Gabino Fraga, señala que “el concepto de atribuciones comprende el contenido de la actividad del Estado; es lo que el Estado puede o debe hacer. El concepto de función se refiere a la forma de la actividad del Estado. Las funciones constituyen la forma de ejercicio de las atribuciones. Las funciones no se diversifican entre sí por el hecho de que cada una de ellas tenga contenido diferente, pues todas pueden servir para realizar una misma atribución”.¹³

¹³ Fraga, Gabino, Derecho Administrativo, 43ª edición, Editorial Porrúa, México, 2003, p. 26.

Por lo tanto se apreciará la relación que guardan las atribuciones con las funciones legislativa, administrativa y judicial, estudiando el papel que juega cada una de las últimas en la realización de las primeras.

1.- Respecto a las atribuciones que se refieren a la reglamentación de las actividades de los particulares:

- La función legislativa constituye el medio de realizar esa regulación, puesto que ella se hace por normas generales de derecho.
- La función administrativa interviene muy poco en esta categoría. La intervención de la función administrativa va creciendo a medida que la legislación civil se va transformando de supletoria en imperativa.
- Por lo que hace a la función jurisdiccional, constituye también otro de los medios de que el Estado se vale para ejercitar sus atribuciones de reglamentación de la actividad privada. En las relaciones entre particulares surgen numerosos conflictos a cuya resolución el Estado debe proveer para hacer respetar la reglamentación que ha hecho de esas relaciones. El medio para conseguir ese resultado es la función jurisdiccional.

2.- Una segunda categoría de atribuciones, la constituyen el fomento, limitación y vigilancia de la actividad de los particulares.

- La función legislativa es el medio de crear la competencia de los agentes públicos para realizar esos actos de fomento, limitación y vigilancia determinando, por medio de normas generales, en qué deben consistir estos actos y cuál es la situación jurídica de los particulares a quienes afectan.

- La función administrativa tiene aquí un amplio campo de acción. El fomento, la limitación y la vigilancia son actos que necesariamente deben tener un alcance concreto, individual.

El cobro de un impuesto, la realización de un acto de beneficencia, constituyen actos que determinan situaciones jurídicas individuales. El control de los actos particulares, por medio de la vigilancia que sobre ellos se tenga, es un acto material que forma parte de la función administrativa.

- Por último, todos estos actos pueden dar lugar a conflictos y para ese caso la función jurisdiccional, resolviendo esos conflictos constituye otro de los medios de que el Estado se vale para realizar esta segunda categoría de atribuciones.

3.- Una tercera categoría de atribuciones, es la relativa a la sustitución total o parcial del Estado a la actividad de los particulares o la combinación de esta última.

- Aquí también es la función legislativa un medio para desarrollar esas atribuciones; se encarga de organizar las empresas que el Estado ha de asumir, la competencia de los agentes públicos en esas empresas y la situación de los particulares que se han de relacionar con ellas.
- La función administrativa es otro de los medios de que el Estado se vale para realizar las mismas atribuciones, toda vez que el funcionamiento de las empresas se verifica por actos materiales y jurídicos de alcance individual.

- Por último, como también pueden surgir conflictos con motivo del ejercicio de estas actividades; la función jurisdiccional, puede igualmente intervenir.

Una vez comentada la distinción entre atribuciones del Estado y funciones del Estado, analizaremos las funciones del Estado y para ello se requiere, como antecedente indispensable, el conocimiento de la teoría de la división de poderes.

La división de poderes, expuesta como una teoría política necesaria para combatir el absolutismo y establecer un gobierno de garantías, se ha convertido en el principio básico de la organización de los Estados constitucionales modernos.

Desde dos puntos de vistas puede estudiarse esta teoría:

a) Respecto a las modalidades que impone en el ordenamiento de los órganos del Estado.- Desde este punto de vista, la separación de poderes implica la separación de los órganos del Estado en tres grupos diversos e independientes unos de otros, y cada uno de ellos constituidos en forma que los diversos elementos que lo integran guarden entre sí la unidad que les da el carácter de poderes.

Cumpliendo con esas exigencias, las Constituciones modernas han establecido para el ejercicio de la soberanía: el Poder Legislativo, el Judicial y el Ejecutivo, cada uno de ellos con su unidad interna adecuada a la función que ha de desempeñar, diversos entre sí, y sólo han discrepado de la teoría, por la tendencia a crear entre dichos poderes las relaciones necesarias para que realicen una labor de colaboración y de control recíproco.

b) Respecto de la distribución de las funciones del Estado entre esos órganos.- La separación de poderes impone la distribución de funciones diferentes entre cada uno de los Poderes; de tal manera, que el Poder Legislativo, tenga atribuido exclusivamente la función legislativa; el Poder Judicial, la función judicial, y el poder Ejecutivo, la administrativa.

La legislación positiva no ha sostenido el rigor de esta exigencia, y han sido necesidades de la vida práctica las que han impuesto la atribución a un mismo Poder de funciones de naturaleza diferente. Por lo anterior, es necesario clasificar las funciones del Estado en dos categorías:

a) Desde el punto de vista del órgano que la realiza, es decir, adoptando un criterio formal, subjetivo u orgánico, que prescinde de la naturaleza intrínseca de la actividad, las funciones son formalmente legislativas, administrativas o judiciales, según que estén atribuidas al Poder Legislativo, al Ejecutivo o al Judicial, y

b) Desde el punto de vista de la naturaleza intrínseca de la función, es decir, partiendo de un criterio objetivo, material, que prescinde del órgano al cual están atribuidas, las funciones son materialmente legislativas, administrativas o judiciales, según tengan los caracteres que la teoría jurídica ha llegado a atribuir a cada uno de esos grupos.

Normalmente coinciden el carácter formal y el carácter material de las funciones, y así vemos cómo las funciones que materialmente tienen naturaleza legislativa, administrativa y judicial, corresponden respectivamente a los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No obstante, de la existencia de la división de poderes, la absoluta división o separación de poderes ya no se presenta, si no por el contrario existe una colaboración de poderes con el objeto de que cada uno de ellos puedan cumplir

con las funciones encomendadas, de acuerdo con lo dispuesto en nuestra Constitución con el fin de que el Estado pueda realizar los fines y tareas mencionadas para lograr el bienestar del hombre y que esté le ha encomendado.

Excepcionalmente, puede no existir coincidencia y encontrarse funciones que materialmente son administrativas o judiciales atribuidas al Poder Legislativo, de la misma manera que los otros dos Poderes tienen, entre sus funciones, algunas que por naturaleza no debieran corresponderles si se mantuviera la coincidencia del criterio subjetivo con el objetivo.

Esta circunstancia es precisamente la que impone la adopción de dos puntos de vista diferentes para apreciar las funciones del Estado, ya que la eficacia de éstas se regula a la vez por el criterio formal, es decir, por el carácter del órgano que las realiza, y por el material, esto es, por el contenido mismo de la función.

Las funciones del Estado, consideradas con independencia del órgano que las realiza, se exteriorizan por medio de actos de distinta naturaleza: unos que producen consecuencias jurídicas y otros que sólo producen consecuencias de hecho.

En efecto, el Estado al expedir leyes, dictar sentencias, dar órdenes administrativas, afecta el orden jurídico existente. Por lo que, para poder apreciar la naturaleza intrínseca de los diversos actos que el Estado realiza, es indispensable partir del estudio de la teoría que se ha venido elaborando en la doctrina de los actos jurídicos y de los actos materiales.

El acto jurídico se ha definido como un acto de voluntad cuyo objeto es producir un efecto de derecho, es decir, crear o modificar el orden jurídico.

El acto jurídico se distingue del hecho jurídico y del acto material. El hecho jurídico está constituido, bien por un acontecimiento natural al que la ley vincula ciertos efectos de derecho, como el nacimiento, o bien, por un hecho en el que la voluntad humana interviene y en el que el orden jurídico entra en movimiento, pero con la diferencia respecto del acto jurídico de que ese efecto de derecho no constituye el objeto de la voluntad. **Los hechos jurídicos constituyen solamente la condición para que se apliquen normas jurídicas generales preexistentes.**

El acto material, por su parte, está constituido por hechos naturales o voluntarios que no trascienden al orden jurídico. En ellos no sólo falta como en los hechos jurídicos, la intención de engendrar, modificar o extinguir una situación de derecho, sino que tampoco existe una norma jurídica general cuya aplicación se condicione por ellos.

Hechas estas precisiones, comentaré brevemente cada una de las funciones del Estado, aclarando que en las tres funciones se llevan a cabo diversas actividades a efecto de cumplir con las atribuciones asignadas y para ello es necesario contar con bienes, servicios, obra pública y servicios relacionados con las mismas, que obtienen apegándose a lo dispuesto en el artículo 134 de nuestra Carta Magna, por lo que se tiene la obligación y el deber de realizar un buen manejo de los recursos presupuestales que le son asignados anualmente conforme al Presupuesto de Egresos de la Federación, para el desarrollo de todas y cada una de sus actividades o funciones.

2.1. FUNCIÓN LEGISLATIVA.

La función legislativa, desde el punto de vista formal, es la actividad que el Estado realiza por conducto de los órganos que de acuerdo con el régimen constitucional forman el Poder Legislativo.

En nuestro país, la función legislativa formal es la que realiza el Congreso Federal compuesto por la Cámara de Diputados y la de Senadores (Art. 50 de la Constitución Federal).

Entra también en el concepto de función legislativa formal el conjunto de actos que cada una de las Cámaras puede realizar en forma exclusiva (Constitución Federal artículos 74 y 76).

Del carácter formal del acto legislativo se deriva el principio de la “autoridad formal de la ley” que significa que todas las resoluciones del poder legislativo no pueden ser derogadas, modificadas o aclaradas más que por otra resolución del mismo poder y siguiendo los mismos procedimientos seguidos para la formación de la resolución primitiva (Principio que se encuentra consagrado en el artículo 72 inciso f de la Constitución el cual dispone que “En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación”).

Por lo que dicho principio se refiere a los actos que realiza dentro de la esfera de su competencia.

En nuestro país, el poder legislativo ordinario o constituido, está formado por el Congreso General, compuesto por la Cámara de Diputados y por la de Senadores (artículo 50 Constitucional) y el procedimiento para la elaboración de las leyes se limita a la aprobación del proyecto por las dos cámaras (artículo 72 de la Constitución Federal).

La función legislativa también puede apreciarse desde un punto de vista objetivo o material, es decir prescindiendo de su autor y de la forma como se realiza y sólo se considera la naturaleza intrínseca del acto en el cual se concreta y exterioriza: la ley.

La ley está constituida por una manifestación de voluntad encaminada a producir un efecto de derecho. Es decir, la ley sustancialmente constituye un acto jurídico.

El efecto de derecho que produce la ley es el que viene a darle su carácter distintivo, pues como se indicó anteriormente, una de las clasificaciones de los actos jurídicos se basa precisamente en el efecto jurídico que a consecuencia de ellos se origina.

Ahora bien, siguiendo esa clasificación podemos afirmar que la Ley desde el punto de vista material se caracteriza por ser un acto que crea, modifica o extingue una situación jurídica general, por lo que cabe definirla como lo hace Duguit, diciendo que es “todo acto emanado del Estado, conteniendo una regla de derecho objetivo”.¹⁴

Produciéndose a consecuencia de la ley una situación jurídica general, en ella se encuentra los caracteres que a ésta corresponden, es decir, que es por su naturaleza misma, abstracta e impersonal; es permanente, o sea que los derechos que otorga o las obligaciones que imponen no se extinguen por su ejercicio o cumplimiento, y puede ser modificada por otra ley.

La generalidad de la ley debe estimarse como la esencia de la función legislativa.

En nuestra legislación encontramos leyes en las cuales concurren, sin contrariarse, los caracteres de generalidad y de periodicidad, como son entre otras muchas la Ley de Ingresos, la cual, con un vigor limitado a una anualidad, reviste el carácter abstracto e impersonal propio del acto legislativo.

¹⁴ *Ibíd.*, p. 42.

Con su carácter de norma de derecho, la ley es una norma imperativa, lo que implica la orden de someterse a sus disposiciones. Por el contrario, la orden de obedecer la ley emana necesariamente del Estado, pues es una manifestación del poder soberano.

Además del carácter general e imperativo de la ley, ésta debe tener los medios adecuados que garanticen su cumplimiento, es decir la ley debe tener y tienen una sanción (para el dado caso de que sea incumplida).

Si la ley no se cumple voluntariamente, es necesario que el poder público intervenga e imponga su cumplimiento forzoso. La sanción de la ley es variable, puede consistir en una coacción material, puede ser una sanción jurídica (la invalidez o nulidad de los actos realizados); o bien, un carácter mixto, como es el caso de la responsabilidad civil.

2.2. FUNCIÓN JUDICIAL O JURISDICCIONAL.

La función judicial como la legislativa puede analizarse desde dos puntos de vista: como función formal y como función material.

Desde el punto de vista formal, la función judicial esta constituida por la actividad desarrollada por el poder que normalmente, dentro del régimen constitucional está encargado de los actos judiciales, es decir, por el poder judicial, quien es el que representa al guardián de la Constitución, el protector de los derechos fundamentales y el árbitro que dirime las controversias, manteniendo el equilibrio necesario que requiere un Estado de derecho.

Como función considerada materialmente, algunos autores la denominan función jurisdiccional, al razonar que la expresión judicial sólo evoca el órgano que

la realiza debiendo, por lo tanto, reservarla para cuando se haga alusión a su aspecto formal.

La función jurisdiccional es una función del orden jurídico, es absolutamente constitutiva, es producción de derecho en el propio sentido de la palabra. Así como los dos elementos (hecho y consecuencia jurídica) deben ser ligados por la ley en la esfera de lo general, así también, el dominio de lo individual, tiene que serlo por la sentencia judicial. Por esto la sentencia es una norma jurídica individual: es la individualización o concreción de la norma general o abstracta.¹⁵

Existe una parte de la doctrina que se ha inclinado a considerar que la función jurisdiccional no se distingue sustancialmente de la administrativa, que en realidad en el Estado hay sólo dos actividades diferentes:

- La de hacer las leyes y
- La de ejecutarlas.

Sin que haya razón de fondo para distinguir la ejecución en casos de controversia y la ejecución en casos en que no hay conflicto. La doctrina no ha logrado precisar la diferencia específica que separe la función administrativa de la función jurisdiccional.

La existencia de la función jurisdiccional obedece a un proceso histórico de diferenciaciones que ha llegado a separar objetivamente una esfera de actividades del Estado, que puede precisarse cuantitativamente como formando parte de la función administrativa, de otra esfera que se ha sustraído de las manos de la Administración para entregarse a los tribunales.

Esto nos llevaría a pensar que sólo es posible caracterizar a la función jurisdiccional por el órgano que la realiza, sin embargo, existen además del

¹⁵ *Ibíd.*, p. 49.

elemento orgánico, algunos otros caracteres externos que separan, aunque no de modo radical la función jurisdiccional de la función administrativa.

El Dr. Gabino Fraga, estima que la función jurisdiccional se caracteriza, no precisamente por el efecto jurídico que origina, ya que ese efecto jurídico puede ser el mismo que el de las funciones legislativa y administrativa, sino por el motivo y por el fin de la propia función jurisdiccional, es decir, por el elemento que provoca dicha función y por el resultado que con ella se persigue.

La función jurisdiccional supone, en primer término y a diferencia de las otras funciones, una situación de duda o de conflicto preexistente; supone generalmente dos pretensiones opuestas cuyo objeto es muy variable. Ellas pueden referirse a un hecho, actitud o acto jurídico que se estimen contradictorios con un derecho o una norma legal, o a un estado de incertidumbre sobre la interpretación, alcance o aplicación de una norma o de una situación jurídica.

De aquí se desprende que sí el antecedente o motivo de la función jurisdiccional es un conflicto de derecho que no puede dejarse a las partes resolver, el primer elemento del acto jurisdiccional consiste en la declaración que se haga de la existencia de tal conflicto.

El acto jurisdiccional está constituido únicamente por la sentencia y no por los actos previos del procedimiento que aunque implican determinaciones judiciales, solamente constituyen condiciones sucesivas para el desarrollo del proceso, y una colaboración de parte de los litigantes para conocer y defender sus respectivas pretensiones.

La función jurisdiccional está organizada para dar protección al derecho, para evitar la anarquía social que se produciría si cada quien se hiciera justicia por su propia mano; en una palabra para mantener el orden jurídico y para dar

estabilidad a las situaciones de derecho (artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

La sentencia debe como consecuencia lógica de la declaración que da fin a una discusión, hacer cesar el conflicto y que en dado caso ordene restituir y respetar el derecho ofendido.

Esa decisión, constituye el otro elemento esencial del acto jurisdiccional; forma un todo indivisible con la declaración, pero a diferencia de ésta, sí produce un efecto de derecho.

El efecto de derecho que produce la decisión varía según el objeto de la controversia.

Si esta es la de hacer respetar el derecho, de darle estabilidad, el acto con que trate de satisfacer ese propósito debe tener el mismo carácter fijo y estable. Esa fijeza y estabilidad sólo se logran dando a la sentencia fuerza definitiva e irrevocable, presumiendo que en ella está contenida la verdad legal.

La legislación positiva ha satisfecho esta exigencia estableciendo a favor de la sentencia, una vez que contra ella se han agotado todos los recursos, la presunción absoluta de verdad que no admite prueba en contrario, dándole la autoridad el carácter de cosa juzgada.

2.3. FUNCIÓN ADMINISTRATIVA Y/O EJECUTIVA.

De la misma manera que las otras funciones del Estado, la función administrativa puede apreciarse desde el punto de vista formal y desde el punto de vista material.

Con el criterio formal, la función administrativa se define como la actividad que el Estado realiza por medio del poder ejecutivo.

La función administrativa, desde el punto de vista de su naturaleza intrínseca, es la que el Estado realiza bajo un orden jurídico, y que consiste en la ejecución de actos materiales o de actos que determinan situaciones jurídicas para casos individuales.

Para comprender mejor la naturaleza o contenido de las funciones administrativas que realiza el Estado, es necesario hacer un comentario respecto de los actos jurídicos y porque su clasificación ha dado origen a una colaboración de poderes, que más que destruir la Teoría de la División de Poderes, la fortalece. La mayoría de los tratadistas están de acuerdo en considerar al orden jurídico como un acto de voluntad, tendiente a producir efectos de derecho, es decir, a crear o modificar el orden jurídico; igualmente se ha considerado que el orden jurídico está formado por un conjunto de situaciones jurídicas que están constituidas por una serie de derechos y obligaciones.

Las situaciones jurídicas que constituyen el orden jurídico son las situaciones jurídicas generales y las situaciones jurídicas particulares, las características de ambas, son, entre otras, las siguientes:

Las características de las situaciones jurídicas generales son las siguientes:

- Es general, abstracta e impersonal, lo que significa que cuando fue creada, se hizo para un número indeterminado de casos y es abstracta en cuanto a que no debe ser confundida con la situación que se refiera a una pluralidad de personas determinadas;

- Es permanente, esto significa que el ejercicio de los derechos a que la misma se refiere o el cumplimiento de las obligaciones derivadas de ella, no se extingue por esta razón.
- Sólo es modificable por la ley o el reglamento, es decir, mediante el mismo procedimiento que la estableció.

Las características de las situaciones jurídicas particulares son las siguientes:

- Es personal y concreta, los derechos y obligaciones derivados de la misma existen para una persona determinada (son el caso de los derechos y obligaciones derivados de un contrato).
- Es transitoria, es decir, se agota con el ejercicio del derecho o el cumplimiento de la obligación que se deriva del mismo.
- Son modificables en la misma forma que fueron creadas, sin que exista la necesidad de que se modifique por la ley o el reglamento.

La doctrina ha agrupado a los actos jurídicos en virtud de los efectos que producen en las siguientes categorías:

- a) Actos que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas generales, cuyo ejemplo es la Ley. A estos actos, León Duguit les llama “actos regla”; Jéze les llama creadores de situaciones jurídicas generales, legislativos y reglamentarios.
- b) Actos que crean, modifican o extinguen una situación jurídica particular, concreta e individual. A estos actos, León Duguit y Bonnard les llama “actos subjetivos”; en oposición de las características de objetividad que tienen los “actos regla”.

- c) Actos que condicionan la aplicación de una norma jurídica general a un caso concreto, o la aplicación de una situación jurídica general a un caso particular. Estos actos, por condicionar la aplicación de una norma o situación general a un caso particular, se han denominado “actos condición”.

- d) Actos jurisdiccionales, la cual es considerada por Gastón Jéze, es la manifestación de la voluntad, en ejercicio de un poder legal, que tiene por objeto declarar una situación jurídica (general o individual), o hechos, con fuerza de verdad legal.

Miguel Galindo Camacho, nos dice que la función administrativa ha sido definida desde distintos puntos de vista, de los cuales menciona los siguientes:

- a) Desde el punto de vista formal, atendiendo al órgano que realiza la función. Es decir, es la actividad que realiza el Estado a través de los órganos del poder ejecutivo.

- b) Desde el punto de vista material, atendiendo a la naturaleza o contenido de la función administrativa. Este criterio ha sido sustentado por quienes afirman que para definir la función administrativa se debe hacer tomando en consideración la naturaleza intrínseca del acto administrativo, por lo cual toma como esencia misma al contenido de la función administrativa, por lo que ha sido definida como “la actividad que lleva a cabo el Estado, consistente en la realización de actos materiales que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas individuales y en la ejecución de actos y hechos materiales”.

- c) Desde el punto de vista que toma en consideración la finalidad que persigue el Estado al realizar la función administrativa. Este criterio toma

en consideración la finalidad que persigue el Estado al realizar la función administrativa.

- d) Criterio que toma en consideración la actitud especial que adopta el Estado para realizar la función administrativa.
- e) Criterio que toma en consideración los efectos de derecho que producen los actos administrativos.

Considerar uno sólo de los criterios para formular la definición de la función administrativa, es decir, para tipificarla y caracterizarla, es inconveniente, conduce a una definición equivocada e incompleta.

Para definir a la función administrativa, se debe enfocar la atención a los principios de la lógica que indican que para definir, es necesario determinar el género próximo y la diferencia específica del ser que se define, en este caso la función administrativa. El género próximo de la función administrativa, esta constituido por los siguientes elementos:

1. Es una función estatal, realizada por el órgano ejecutivo.
2. Es una función estatal que se realiza bajo un orden jurídico.

La función administrativa está constituida por los elementos específicos que la diferencian de las otras dos funciones estatales, y que son:

1. El acto jurídico que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas individuales.
2. La realización de actos materiales y la ejecución de hechos de la misma naturaleza.

Para Miguel Galindo Camacho, estos dos elementos captan el contenido del acto administrativo, que constituye la diferencia específica. Considera que el camino de la lógica es el indicado para llegar a la definición correcta de la función administrativa, y por su puesto para definir cualquier objeto. Propone la siguiente definición de la función administrativa, que reúne los elementos del género próximo y la diferencia específica de la misma: **es la función que realiza el Estado fundamentalmente a través del órgano ejecutivo, bajo el orden jurídico de Derecho Público, y que consiste en la creación de actos jurídicos subjetivos que crean, modifican, limitan o extinguen situaciones jurídicas particulares y en la realización de actos materiales para cumplir con los fines o cometidos que el hombre le ha asignado.**¹⁶

Ahora bien, deben considerarse dentro de los actos creadores de situaciones jurídicas particulares, a los contratos que la administración lleva a cabo con los particulares o con otras entidades, pero siempre y cuando sean contratos administrativos, es decir, exorbitantes del derecho privado, como son el contrato de obra, el de suministro, etc., tema que es tratado en el último capítulo del presente trabajo.

Las funciones han sido estudiadas desde dos puntos de vista, a efecto de comprenderlas mejor: desde el punto de vista formal y desde el punto de vista material. Se consideran desde el punto de vista formal, cuando se refieren exclusivamente al órgano que realiza la función, y desde el punto de vista material, cuando la función atiende a la naturaleza intrínseca del acto, es decir a su contenido.

La función legislativa la realiza formalmente el órgano legislativo y se concreta materialmente en la ley, que es general, abstracta, impersonal y coercitiva. La función administrativa la realiza formalmente el órgano ejecutivo y se concreta en el acto administrativo que crea, modifica o

¹⁶ Galindo Camacho, Miguel, Derecho Administrativo, Tomo I, Editorial Porrúa, S.A., México, 1995, p. 62.

extingue situaciones jurídicas particulares; y la función jurisdiccional, que consiste en decidir el derecho y se concreta en la sentencia pronunciada por los tribunales judiciales en las controversias jurídicas.¹⁷

En el desarrollo de estas funciones que realizan cada uno de los poderes del Estado (Legislativo, Judicial y Ejecutivo) para el cumplimiento de sus fines o metas, es necesario, que cuenten con **bienes** (como es papelería, mobiliario, etc.), **servicios** (limpieza, vigilancia, mantenimientos, etc.), **obra pública y servicios relacionados con las mismas**, y para ello existe un marco normativo para cada uno de los poderes, que contienen las reglas generales tendientes a lograr una operación ágil y eficaz que permita proporcionar los bienes y servicios que requieren cada uno de los poderes para el desarrollo de sus fines. Reglas que serán estudiadas en los capítulos subsecuentes.

Ahora bien, los servidores públicos encargados o responsables de ejercer la administración de los recursos públicos federales, o también denominados ejecutores del gastos, tienen la obligación de realizar un buen manejo de los recursos públicos que le son asignados, de acuerdo con cada ejercicio presupuestal, para el desarrollo y cumplimiento de sus atribuciones. Para ello, deberán verificar que el ejercicio de los recursos públicos se realice con base en criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control y rendición de cuentas. Ahora bien, el Estado tiene gran intervención en la actividad económica del país, actividad que se ve reflejada en las funciones que llevan a cabo los tres poderes de la federación, en lo que se refiere a la administración y ejercicio del gasto público.

Por intervención del Estado en la economía, entenderemos la facultad que tiene el Estado para participar directamente en los procesos económicos de producción, distribución y comercialización de mercancías, es decir, de bienes y

¹⁷ *Ibíd*em, p. 54.

servicios. En este sentido, podemos distinguir dos grandes formas de intervención estatal en la economía: **la directa y la indirecta.**

La intervención indirecta del Estado en la economía se manifiesta a través del ejercicio de la actividad normativa del Estado, para conducir, condicionar, estimular o restringir la actividad económica que realizan los particulares.

Por intervención directa del Estado en la economía, nos vamos a referir a la facultad jurídica del Estado para participar, a través de sus órganos, en el ejercicio de la actividad económica.

CAPÍTULO III

LA RECTORÍA ECONÓMICA Y LA PLANEACIÓN DEL ESTADO

Para comprender la importancia del Estado en los aspectos económicos, basta decir que las áreas estratégicas le corresponden a él.

La rectoría económica viene a ser la forma de dirigir la producción, distribución y consumo de los bienes y servicios.

Es claro que el deber del Estado es atender las exigencias de la sociedad, gestionar directa o indirectamente la actividad pública sobre la económica y trazar mediante normas las fronteras del aparato administrativo económico, es entonces cuando surge el Estado como rector de la economía.

Toda legislación de contenido económico es, de cierta forma, rectora de la actividad económica; en este sentido sería necesario comentar innumerables textos jurídicos, lo que iría más allá de la finalidad del presente trabajo, por ello únicamente se analizarán los artículos 25 y 26 de la Constitución Federal, por ser los fundamentos jurídicos de la rectoría y planeación económica del Estado, así como el artículo 134, en el que se establece la manera cómo serán administrados los recursos económicos en las diversas contrataciones que lleva a cabo el Estado para el cumplimiento de sus fines, como son adquisiciones, arrendamientos, servicios y obra pública.

El marco legal en el que se desenvuelve la actividad económica de un determinado país constituye su sistema económico, y el autor Cuadrado Roura, en su obra Introducción a la Política Económica, nos dice que puede definirse como “el conjunto de principios, instituciones y normas que traducen el carácter de la

organización económica de una determinada sociedad".¹⁸ El sistema económico exigirá no sólo la aceptación de un conjunto de principios, sino la aprobación o adopción de una serie de decisiones básicas.

Normalmente, estas incluirán desde la definición de los derechos de los distintos agentes sobre las cosas, hasta los mecanismos que se consideran más adecuados para asignar los recursos, la distribución de lo producido entre quienes participan en el proceso productivo o, sin agotar la relación, a quien corresponde la responsabilidad de abordar y resolver los problemas económicos del país o el suministro de determinados bienes que se consideran de interés colectivo.

El sistema económico se basa siempre, en definitiva, en una serie de principios y opiniones que tienen un claro contenido político y moral; el sistema económico está siempre directamente vinculado al sistema político y viceversa. Ambos constituyen, en realidad, dos de los subsistemas del sistema social, además es considerado como un medio para alcanzar los fines realmente deseados por la sociedad y al considerar a dicho sistema económico, como un medio equivale a valorarlo como una forma de solventar los problemas de la producción, la distribución y el consumo. **La importancia del Estado en los aspectos económicos, tiene su sustento legal en los artículos 25, 26 y 134 de nuestra Carta Magna.**

3.1. LA RECTORÍA ECONÓMICA DEL ESTADO.

El artículo 25 de nuestra Carta Magna, prevé lo relativo a la rectoría económica del Estado, razón por la cual se transcribe lo dispuesto en el mismo y posteriormente se realizará el análisis y comentarios correspondientes.

¹⁸ Cuadrado Roura, Juan R., Introducción a la Política Económica, (Coord.), Editorial Mcgraw Hill, Madrid - España, 1997, p. 35.

ARTICULO 25.- Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que esté sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

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

Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación.

El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal, la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan.

Asimismo, podrá participar por si o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley para, impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.

Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

La ley establecerá los mecanismo que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al

desarrollo económico nacional, en los términos que establece esta Constitución.

El texto vigente del artículo 25 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fue incorporado en el período de sesiones de 1982, con motivo de las reformas promovidas por el presidente Miguel de la Madrid, al inicio de su mandato. Hasta antes de la reforma el artículo se refería a la garantía de la inviolabilidad de la correspondencia, texto que fue trasladado al artículo 16. Quedando, en consecuencia el artículo 25 disponible para esta transformación. El mencionado artículo 25 señala las bases del régimen económico del Estado mexicano; su introducción responde a una corriente que se ha producido en el constitucionalismo tendente a fijar en los preceptos de las normas supremas, los principios básicos en materia económica. En México, siguiendo esta orientación se ha planteado la necesidad de incorporar un capítulo económico a la Constitución, sin que formalmente se haya introducido el mencionado capítulo, en la realidad el contenido de los artículos 25, 26, 27 y 28, reformados durante ese mismo proceso de fines de 1982, constituye en la práctica el sustento constitucional del derecho económico mexicano. Podría decirse que estos cuatro artículos forman sustancialmente el capítulo económico de la Constitución, sin desconocer que existen otras normas que tienen un contenido de esta naturaleza como lo es el artículo 131 y las disposiciones relativas a facultades del Congreso de la Unión en materia económica.

En el artículo 25 se plantean los principios básicos del sistema económico mexicano y el primer concepto al que se hará referencia es al de Estado, que de una manera breve fue ya comentado en el primer capítulo del presente trabajo, sin embargo, ahora se precisará en cuanto al aspecto económico que se le atribuye de acuerdo con dicho artículo, es decir, la rectoría del desarrollo nacional. Así debe desglosarse el contenido de tres conceptos básicos: Estado, rectoría y desarrollo nacional.

El Estado, como rector del desarrollo nacional. En este aspecto del Estado bastará decir que con él se hace alusión al complejo organizacional, a través del cual se regula la vida colectiva. El término Estado, es ambiguo, en un sentido extenso se identifica con país, es decir, la unidad territorial que contiene una población sujeta a un determinado sistema de dominación jurídicamente organizado. No obstante lo anterior, esta concepción tradicional no es la que recoge nuestra Constitución en el artículo que nos ocupa. La categoría Estado, desde el punto de vista constitucional, tampoco debe confundirse con gobierno. El gobierno es exclusivamente la parte dirigente del Estado, que puede cambiar y de hecho cambia periódica y sistemáticamente. **El Estado es la estructura organizacional: el complejo normativo y operativo que regula las conductas. El Estado es el ordenamiento total, en un determinado territorio, y regulado por fines que son el resultado de un proceso histórico.** Es pues una idea de mayor amplitud que la de gobierno y en la cual subyace, necesariamente, el mecanismo de interrelación entre las fuerzas sociales y la configuración jurídica por la cual se vértebra el propio Estado. Por que el Estado abarca todos los mecanismos de regulación jurídicamente establecidos, algunas concepciones, como las kelsenianas, tienden a confundir al Estado con el derecho; esto obedece a que el derecho, la normatividad jurídica, constituye la estructura fundamental del Estado, la forma como se articulan las relaciones que regula el poder público.

Ahora bien, por lo que respecta al concepto de rectoría, esté esta vinculado al de desarrollo nacional, ya que lo que se atribuye al Estado, es precisamente ser el rector del desarrollo nacional, por lo que se tratará en primer lugar el tema del **desarrollo nacional, el cual debe entenderse** -empleando términos que contiene la propia Constitución- **como el constante mejoramiento económico social y cultural del pueblo.** Desarrollo no es solamente crecimiento económico o avance en alguna de las ramas de la producción o la tecnología; **el desarrollo nacional supone el perfeccionamiento de la vida de la colectividad y abarca las distintas actividades nacionales.**

La rectoría del Estado significa que la forma de organización social que el Estado representa, debe disponer de una supremacía de decisión en cuanto a los asuntos que se refieren al mencionado desarrollo nacional. En este sentido, la Constitución continúa el proceso de avance, de afirmación del llamado Estado social de derecho, que se introdujo desde 1917, fiel al esquema planteado desde entonces por los constituyentes que rechazaron expresamente el individualismo liberal del siglo anterior, para colocar en primer plano a la sociedad como cuerpo capaz de expresar su voluntad a través del Estado y plantear sus fines como superiores a los de cualquiera de sus partes.

El artículo 25 insiste en esta línea, de manera que reconoce expresamente que **la sociedad organizada entiende sus fines generales como superiores a los de los individuos, grupos o clases sin que ello constituya una supresión de los derechos que tienen las partes del cuerpo social, incluidos los individuos,** dado que se preserva la existencia de un régimen de libertades como una de las finalidades a alcanzar por parte de la sociedad, pero subordinado siempre al interés general, el individual o el particular.

Fines del desarrollo y medios para alcanzarlo. Las finalidades que expresamente consagra el primer párrafo del artículo 25 a la acción rectora del Estado, con respecto al desarrollo nacional son:

a) Garantizar que éste sea integral. Esto quiere decir que el Estado deberá velar porque el progreso y mejoramiento que el pueblo se propone realizar mediante su organización, abarque al conjunto de la población y a toda la extensión del territorio nacional, así como a las diferentes ramas de actividad. Esto es, que no se realice de manera desequilibrada, con beneficios exclusivos para algunos grupos o regiones del país, sino que alcance íntegramente a toda la sociedad, y simultáneamente favorezca el desarrollo en diversos renglones, sin que sea contraria a esta idea de integridad, la necesaria fijación de prioridades respecto de distintas actividades concretas. Podría decirse que la noción de

integridad se refiere a la necesidad de hacer avanzar los distintos sectores, pero de ello no se sigue que forzosamente todas y cada una de las actividades concretas deban recibir el mismo tratamiento, y que si esto no ocurre, se atente contra el carácter integral del desarrollo. **Básicamente la idea es que no se otorguen, en el proceso de la rectoría del desarrollo nacional, ventajas o privilegios indebidos a algún grupo o área específica de la nación.**

b) Fortalecer la soberanía de la nación. Es éste un objetivo vital para cualquier Estado y particularmente importante en los Estados que no completan aún sus distintas etapas de desarrollo y se encuentran en condiciones de desventaja frente a los más avanzados. Todo intento de organizar una sociedad en torno a ciertos fines por medio de la formación estatal supone la preservación de la capacidad de decisión de tal instancia estatal y esa capacidad de decisión, es lo que se entiende por soberanía.

La soberanía es la posibilidad efectiva de autodeterminarse. Las decisiones de cada Estado están condicionadas por diversos factores externos e internos. Vale decir que la soberanía se fortalece en la medida en que estas decisiones pueden tomarse con un menor grado de presión o influencia externas. No quiere decir que no se consideren las condiciones nacionales e internacionales imperante, sino que, tomándolas en cuenta, no obliguen necesariamente a adoptar una determinación sólo en función de esas condiciones.

La finalidad de fortalecer la soberanía nacional debe estar presente en la acción rectora del Estado y actualizarse en medidas que aseguren, por ejemplo, el aprovechamiento por parte de los mexicanos de sus propios recursos naturales; la preservación de la riqueza generada por el país; el afianzamiento de la cultura nacional; la capacidad de proporcionar a todos, los satisfactores básicos; el desarrollo de tecnología propia y, en general, toda medida que tienda a permitir que efectivamente las decisiones que afectan al pueblo de México se tomen con el menor número de interferencias externas posibles.

c) Fortalecer el régimen democrático. Esta es una finalidad sustancial del Estado mexicano. El verdadero desarrollo no puede detenerse en la idea de crecimiento como única meta a alcanzar. No basta con que aumente la producción o que se logren éxitos en alguna actividad específica realizada por algún grupo en particular. Podría decirse que el fortalecimiento del régimen democrático está íntimamente vinculado al hecho de que el desarrollo sea integral y fortalezca la soberanía de la nación. Estos tres fines se interrelacionan y complementan. El carácter democrático del desarrollo debe referirse a la propia definición de democracia que contiene la Constitución en su artículo 3º, que la entiende “no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo”. Como vemos el sistema democrático que plantea nuestra Constitución se funda en un proceso de desarrollo que debe entenderse como participativo. En consecuencia, la rectoría estatal del desarrollo nacional procurará que las determinaciones relativas a dicho desarrollo se funden en la participación popular, involucrando a todos los sectores sociales a intervenir en la toma de decisiones y al mismo tiempo que los beneficios del desarrollo se distribuyan de manera que alcancen a toda la población.

d) Conseguir el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de individuos, grupos y clases sociales. Este fin asignado al Estado es correlativo al anterior en el sentido de que la democracia verdadera sólo puede darse garantizando el ejercicio de libertad, entendiendo a ésta no en la estrechez de un valor vinculado al individuo, sino también a los grupos y clases sociales. Por ello se entrelazan en el precepto los valores de libertad y dignidad, ya que se contempla a la libertad no como la simple posibilidad abstracta de elegir entre varias opciones, sino también como la capacidad real de que a partir de condiciones dignas de vida, se haga efectivamente factible escoger entre diversas alternativas.

Es importante destacar que los sujetos que reconoce la Constitución en este punto son, los individuos, los grupos y las clases sociales. Esto quiere decir que el derecho debe garantizar la satisfacción de demandas colectivas.

Por grupos se entienden los conjuntos sociales organizados específicamente, como las asociaciones para cualquier finalidad legítima, y aquellos que surgen del hecho de compartir determinadas condiciones objetivas, como los grupos étnicos, los grupos de edad, las mujeres (consideradas como conglomerado con demandas sociales concretas), la familia como grupo primario, entre otros.

El concepto de clases sociales se refiere a los agrupamientos en relación con los medios de producción: los trabajadores, los campesinos, los empresarios, las llamadas clases medias, encuentran también un reconocimiento de sus necesidades específicas, aseguradas por la propia Ley Suprema.

El artículo 25 constitucional, plantea la necesidad de que la rectoría del Estado, para alcanzar sus fines, fomente el crecimiento económico y el empleo. Esto significa que la organización social estatal debe asumir una posición activa en cuanto a la creación de condiciones que generen dicho crecimiento, el cual al mismo tiempo, debe ampliar las oportunidades de trabajo. Pudiera parecer que se trata de meras declaraciones abstractas, pero debe tomarse en cuenta que constituyen el fundamento de las acciones del Estado en esta materia.

Actividades del Estado. En el propio precepto se mencionan las diversas actividades que debe realizar el Estado como rector del desarrollo. Estas consisten en planear, conducir, coordinar y orientar la actividad económica. El ejercicio de **planeación** implica el establecimiento de los fines concretos que se plantea la colectividad, así como los medios y etapas fijadas para conseguirlos.

La **conducción** supone la labor directa del gobierno mediante actos legislativos y ejecutivos que garanticen la aplicación de las medidas necesarias para que la actividad económica responda a los fines propuestos y abarca también la gestión directa de las ramas de la economía de las que se encarga el propio Estado.

La **coordinación** se refiere al sistema de concertación de acciones entre los diversos niveles del Estado: la Federación, los Estados y los Municipios. La rectoría del Estado se desenvuelve en estos tres planos, entendiéndose que la Federación, en su carácter integrador del Estado mexicano, asume la responsabilidad principal de realizar esta tarea coordinadora con Estados y Municipios respetando las atribuciones legales de éstos.

La **orientación** se produce a través de las medias inductivas que, sin tener el carácter de disposiciones obligatorias, tienden a dirigir la actividad económica de los particulares en forma congruente con los fines generales de la sociedad. Para hacer más explícitas estas funciones, se declara que el Estado regulará y fomentará las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga la propia Constitución. Esta parte es de primordial relevancia porque señala claramente que es el interés de la sociedad, el que determina las actividades que deben ser reguladas de maneras específicas o fomentadas prioritariamente.

Sectores económicos. Se introduce en la Constitución el concepto de sector económico al establecer que al desarrollo económico nacional concurrirán los sectores público, social y privado. Debe hacerse notar que en esta parte el texto habla de desarrollo económico nacional, presentando una restricción al área directamente económica respecto del concepto empleado en el primer párrafo el de desarrollo nacional.

Por eso deben entenderse los sectores como ámbitos de actividad económica definidos por el tipo de propiedad de los medios productivos que caracteriza a cada uno de ellos. Así, el sector público de la economía es el integrado por las empresas de propiedad pública, ya sea total o mayoritaria. No debe identificarse al sector público con el gobierno de la República, el gobierno no es un sector económico sino el depositario del poder público que desarrolla las funciones atribuidas al Estado en el ejercicio del mandato popular soberano.

El **sector social** está constituido, por las actividades económicas fundadas en la propiedad social. Esta se configura por formas de apropiación colectiva de los medios de producción, como ocurre en los ejidos, comunidades agrarias, cooperativas o sindicatos. Aunque, en determinados casos se reconozcan derechos individuales de explotación o apropiación de productos, la propiedad, en estas formas de organización social, se entiende atribuida a la comunidad de que se trate, en su conjunto.

El **sector privado** es el conformado por los medios de producción de propiedad privada, es decir, que ejercen individuos en lo particular, sea de manera directa o como titulares de acciones o cualquiera otra forma de participación en sociedades, que puedan ser transmitidas a otros individuos.

Es importante hacer referencia a que la disposición constitucional prevé que la concurrencia de los sectores en la actividad económica deberá hacerse con responsabilidad social. Aparece aquí nuevamente el interés prioritario de la sociedad que, por medios legales, puede determinar la forma de verificar el cumplimiento de esta responsabilidad.

La **economía mixta**. Se establecen así, constitucionalmente, las bases de lo que se denomina economía mixta, en la que participan diversas formas de propiedad sin que unas se excluyan a las otras. Se garantiza la coexistencia de la propiedad pública, social y privada, sujetas al interés de la nación, siempre bajo el

principio de legalidad. Se rechaza simultáneamente la idea de la exclusividad de algún tipo específico de propiedad y se puntualiza en los párrafos siguientes, el régimen correspondiente a cada uno de ellas.

Al **sector público** se encomienda de manera exclusiva el manejo de las áreas estratégicas, que se especifican en el artículo 28 párrafo cuarto de la propia Constitución. Por áreas estratégicas se entienden las actividades económicas que representan particular importancia para el desarrollo nacional, por tratarse de la producción de bienes o servicios que constituyen el fundamento de otras actividades derivadas de ellos o son recursos no renovables, básicos y de alto valor por su escasez o uso especializado para ciertos fines, como el petróleo, o el uranio, cuyo control por potencias extrañas pone en riesgo la independencia. En este caso se prevé que el gobierno federal mantendrá siempre la propiedad y el control sobre los organismos que realicen actividades en estas materias. El precisar que no solamente la propiedad, sino también el control de dichos organismos, corresponde al gobierno federal, permite garantizar que la toma de decisiones necesarias se realice por medios públicos. No bastará con asegurar exclusivamente la propiedad, si se admitieran formas de administración que desplazarán el proceso decisorio fuera del ámbito del propio gobierno.

Se faculta también al sector público a impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo. Siendo aquellas que, de acuerdo con las circunstancias, resultan más convenientes fomentar, en función de las necesidades específicas del desarrollo nacional. No son como las áreas estratégicas, necesariamente fundamentales o básicas para el resto del desarrollo económico o para salvaguardar la soberanía, pero si pueden constituir esferas que, por sus particulares circunstancias imperantes, son necesarias atender con antelación a otras. En este campo se establece también la posibilidad de que intervengan los sectores social y privado en conjunción con el sector público. Hay áreas estratégicas y prioritarias a la vez.

Se prevé también el apoyo e impulso a las empresas de los sectores social y privado de la economía fijando como criterio para ello, la equidad social en concordancia con la finalidad estatal de que el desarrollo sea integral. Por equidad social debe entenderse la aplicación de formulas que mantengan el equilibrio del desarrollo y que no beneficien a una parte de la sociedad en detrimento de otra. A este criterio se agrega el de productividad, que significa el rendimiento óptimo de los recursos disponibles. Se establece también la sujeción de las empresas de los sectores social y privado, a las modalidades que dicte el interés público, lo cual indica que las necesidades de la colectividad deberán traducirse en normas que regulen estas actividades. Se determina asimismo que los recursos productivos deben emplearse con un sentido social al señalarse que su uso atenderá al beneficio general, cuidando su conservación y el medio ambiente; con esta última expresión se recogen las preocupaciones, plenamente justificadas, de las corrientes de pensamiento y acción que pugnan por la preservación del entorno ecológico, como condición fundamental para un sano desarrollo.

Particular importancia se da en este precepto a la organización y expansión de la actividad económica del sector social, previéndose el dictado de leyes que creen mecanismos con ese fin. Esta preocupación programática señalada en la Constitución responde al hecho real de que el sector social es el menos desarrollado de la economía mexicana y dentro de el pueden generarse formulas que permitan alcanzar la finalidad de fomentar el empleo y lograr una más justa distribución de la riqueza al tiempo que se propicia la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios. Este último concepto es muy importante porque se refiere a un criterio de valoración que no plantea como finalidad primordial de la producción el lucro, sino la satisfacción de necesidades fundamentales. Realmente no todos los bienes y servicios resultan socialmente necesarios en la misma medida. Para el desarrollo nacional es más importante fomentar la producción de bienes que respondan a una necesidad social y no a demandas artificialmente creadas; es decir, son aquellos bienes que satisfacen

necesidades fundamentales los que deben entenderse como socialmente necesarios.

Finalmente, el artículo comentado dispone el aliento y la protección de la actividad económica del sector privado, dentro de un marco en el que contribuya también al desarrollo económico nacional. Esto quiere decir que las leyes respectivas deben tener en cuenta, al establecer las condiciones de funcionamiento del sector privado, los fines generales que el Estado se propone para alcanzar el desarrollo nacional.¹⁹

3.2. LA PLANEACIÓN ECONÓMICA DEL ESTADO.

Por otra parte el artículo 26 Constitucional dispone lo siguiente:

Artículo 26. El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlos al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo, determinará

¹⁹ Andrade Sánchez, Eduardo, comentarios al “Artículo 25” en Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada, México, U.N.A.M., III, 1985, pp. 60-65.

los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución.

En el sistema de planeación democrática, el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la Ley.

El artículo 26 hace referencia al sistema nacional de planeación democrática. Este concepto responde a la necesidad de regular constitucionalmente uno de los aspectos fundamentales de las sociedades contemporáneas: la planeación. En la actualidad cualquier sistema político requiere de la planeación como instrumento fundamental; la complejidad de las sociedades modernas impone el requerimiento de plantearse objetivos concretos y definir los mecanismos para aplicar las medidas que hagan posible alcanzarlos.

El artículo 26 señala como responsabilidad del Estado: organizar el sistema de planeación del desarrollo nacional. Su finalidad es establecer la solidez, dinamismo, permanencia y equidad del crecimiento de la economía. Por **solidez** debe entenderse, en estricto sentido, la congruencia de las diferentes finalidades dentro de un marco general que permita realmente alcanzarlas. Las actividades sociales son muy diversas y corresponde al Estado otorgarles un determinado lugar dentro del desarrollo que se propone, de allí que deba especificarse el planteamiento de prioridades, esto es, determinar cuáles objetivos deben alcanzarse en una primera etapa y cuáles posteriormente.

Se exige también que el sistema sea **dinámico**, es decir, que no se encierre en fórmulas permanentes, sino que sea capaz de responder a las necesidades cambiantes que plantea la vida actual. Paralelamente debe tener un propósito de **permanencia**, lo cual no es contradictorio, porque los fines especificados para el desarrollo nacional implican la necesidad de acciones continuadas que, sin perder de vista las necesidades que se modifican mantengan la prosecución de los objetivos planteados. La **equidad** requiere que se

establezca un equilibrio entre todos los sectores de la población y que no por pretender llegar a una meta concreta se abandonen o se posterguen demandas de los diferentes grupos y clases sociales.

Todas estas finalidades quedan condicionadas por la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación. Esto significa que se conserve en la mira la necesidad de preservar las dos caras de la soberanía nacional, su capacidad autónoma de decisión y la participación del pueblo en las decisiones que se refieren al desarrollo del país.

La Constitución Mexicana no solamente establece una regulación jurídica del sistema político, sino plantea un programa a realizar. Los objetivos que la Constitución señala en su conjunto, constituyen lo que en el artículo se denomina proyecto nacional, y son los criterios en ella contenidos los que deben determinar los objetivos de la planeación.

Se demanda que este ejercicio de planeación sea democrático, es decir, que participe en él el pueblo. La Constitución en este aspecto rechaza expresamente prácticas de planeación que se finquen sólo en criterios técnicos, al exigir que se recojan en el plan y los programas de desarrollo las aspiraciones de la sociedad expresadas por los diversos sectores. Para ello se faculta al Poder Ejecutivo, a fin de que establezca procedimientos de participación y consulta popular, esto es, que se mantengan abiertos los canales de comunicación entre las autoridades y los ciudadanos. A partir de la participación que la Constitución señala, debe **formularse el plan**, esto es, confeccionarse el plan correspondiente; **instrumentarse**, es decir, llevarse a la práctica; **controlarse**, que significa el mantenimiento de dispositivos de verificación durante el curso de la aplicación del plan, y **evaluarse**, que implica fijar criterios para determinar, cada cierto tiempo, si se ha logrado el avance propuesto o no.

Para llegar a estas finalidades se prevé que exista un plan nacional de desarrollo, esto es, que se documenten explícitamente, tanto los objetivos a alcanzar como las medidas que deben tomarse para tal efecto, y se define que de manera obligatoria los programas de la administración pública deberán sujetarse a dicho plan. La diferencia entre el plan y los programas es de grado, el plan recoge el conjunto de aspiraciones y les da unidad y congruencia, los programas son elaborados por cada una de las ramas de la administración pública, esto es, las secretarías encargadas de atender las tareas encomendadas al gobierno. El plan, en general, debe armonizar, las distintas finalidades propuestas y ser un amplio marco en el que tengan cabida los programas específicos; al mismo tiempo, y en congruencia con lo señalado en el artículo 25, se define la inducción y la concertación con los particulares, figuras indispensables en un régimen democrático y de respeto a las libertades individuales, para realizar actividades de planeación correspondientes.

El Congreso de la Unión adicionó la iniciativa presidencial estableciendo también la necesidad de que la representación popular, mediante las leyes que al efecto dicte, participe en el proceso de planeación democrática. Estas disposiciones han dado lugar al desarrollo del derecho de la planeación en nuestro país, a partir de una base constitucional, haciendo compatible la función legislativa del Congreso que expresa la voluntad popular, con las necesidades prácticas a las que tiene que hacer frente el Poder Ejecutivo. De esta facultad de legislar deriva la expedición de la Ley de Planeación que, a su vez, es la base de las acciones programáticas de las dependencias gubernamentales.²⁰

En conclusión, la planeación es la actividad en la que se formula un documento que decida por anticipado acciones de gobierno, mediante la fijación de objetivos.

²⁰ Andrade Sánchez, Eduardo, comentarios al “Artículo 26” en Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada, México, U.N.A.M., III, 1985, pp. 65 y 66.

La planeación dice la ley, es la ordenación nacional y sistemática de acciones del ejecutivo federal para la regulación y promoción de la actividad económica, social y cultural con el propósito de transformar la realidad del país, conforme a la Constitución. Se puede afirmar que es un acuerdo del jefe del ejecutivo, que va dirigido a los titulares de todas las dependencias y entidades, respecto de la orientación global que han de darle a sus tareas. Se trata de un acuerdo con matices reglamentarios, en el cual interviene de manera muy limitada el órgano legislativo o parlamentario.

El artículo 26, establece, de manera resumida, que se organizará un sistema de planeación del desarrollo económico en el que participen los sectores de la sociedad, por medio de la elaboración de un plan obligatorio para la administración pública federal. Ésta podrá celebrar convenios con las entidades federativas y con los particulares para coordinarse en la formulación y la ejecución de dicho plan.

La ley de planeación que se publicó el 5 de enero de 1983, es reglamentaria del artículo 26 de la Constitución Federal. En su primera disposición señala que tiene por objeto establecer:

- Las normas y principios básicos conforme a los cuales se llevará a cabo la planeación nacional del desarrollo, y encauzar, en función de ésta, las actividades de la administración pública federal.
- Las bases de integración y funcionamiento del sistema nacional de planeación democrática.
- Las bases para que el ejecutivo federal coordine sus actividades de planeación con las entidades federativas conforme a la legislación aplicable.

- Las bases para promover y garantizar la participación democrática de los diversos grupos sociales por medio de sus organizaciones representativas, en la elaboración del plan y de los programas a que se refiere esa ley.
- Las bases para que las acciones de los gobernados contribuyan a alcanzar los objetivos y prioridades del plan y los programas.

La planeación es un asunto de la competencia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en la cual intervienen, por medio del sistema nacional de planeación democrática, las dependencias y las entidades de la administración pública federal. Al sistema lo integran las unidades que tengan asignadas las tareas en esta materia dentro de cada ente administrativo.

Así pues, el sujeto que emite el plan es la Administración Pública Federal (la federación como persona jurídica). El plan, como acto jurídico, se dirige fundamentalmente a los subalternos del Presidente de la República. En el caso de que contenga disposiciones de naturaleza reglamentaria, estará dirigido a todos los gobernados de manera abstracta e imperativa.

Reiterando, el plan determinará los objetivos nacionales, la estrategia y las prioridades del desarrollo del país; que tendrá previsiones sobre los recursos que se destinarán a esos objetivos; fijará los instrumentos y a los responsables de su ejecución; que establecerá la política de carácter global, sectorial y regional; que sus previsiones se referirán de manera general a la actividad económica y social, y que regirá el contenido de los programas.

Las características del plan son las siguientes: es **temporal, obligatorio** (su elaboración, aplicación, control y evaluación no son discrecionales, sino que tendrán que efectuarse por la administración pública federal), **publicable** (debe darse a conocer por medio del Diario Oficial de la Federación y de los órganos

locales), **evaluabile** (deberá existir un procedimiento que permita verificar su aplicación y que califique sus resultados), **rectificable** (durante su vigencia podrán corregirse sus objetivos, las políticas y las metas de acuerdo con las circunstancias supervenientes a su inicial aprobación) y **susceptible de observaciones parlamentarias** (el Congreso de la Unión será el que emita los comentarios pertinentes).

CAPITULO IV

LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS ECONÓMICOS DEL ESTADO

4.1. LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS ECONÓMICOS DEL ESTADO.

La imposibilidad que tienen los particulares para satisfacer individualmente cierto tipo de necesidades, exige y justifica la intervención del Estado, quien a través del Poder Legislativo, Ejecutivo y Jurisdiccional, actúa con las facultades que la sociedad le otorga, imponiendo su imperio, en algunos casos y en otros, convocando a la participación de los gobernados, conforme a las normas que la soberanía popular ha establecido en la ley.

Es conveniente precisar los conceptos siguientes, para empezar el estudio del presente capítulo:

Administración.- Es la actividad que una persona física o moral consagra a la gestión de sus negocios.

La administración, en sentido amplio, viene a ser la actividad que el Estado desarrolla para realización de sus fines esenciales. La administración en una organización, no puede llevarse a cabo sin la existencia de procesos sistematizados y de procedimientos, ya que por medio de estos es como se logra que exista la interacción entre los individuos, los grupos de trabajo, las estructuras orgánicas y el ambiente en que se desenvuelven las instituciones.

Gasto Público.- Es toda erogación generalmente en dinero, que incide sobre las finanzas del Estado y se destina al cumplimiento de fines administrativos, económico-sociales.

El gasto público, es el que realiza el Estado por sí mismo, o bien a través de los particulares, por cuenta del mismo, es la vía por cuyo medio se solventan la mayor parte de las tareas estatales: vigilancia, educación, salubridad, relaciones en el exterior, obras públicas, seguridad, conservación del patrimonio cultural, entre otras.

Continuando con el tema de la administración de los recursos, se señala que el Estado es responsable de que los postulados constitucionales se realicen por lo que es su responsabilidad llevar a cabo una buena administración de los recursos económicos que le son asignados año con año, a través del Presupuesto de Egresos de la Federación.

El Estado, contando con los recursos necesarios puede cumplir sus cometidos directamente o con el auxilio de los particulares, esto último mediante diversas figuras jurídicas, de las cuales una de ellas es la celebración de un contrato. Es aquí donde entra la correcta administración de los recursos con que cuenta el Estado para el cumplimiento de sus fines o metas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo, es decir, estos deben ser administrados de una manera eficiente, eficaz e imparcial.

Ahora bien, el Estado para realizar una correcta administración de los recursos públicos, debe apegarse al sistema de contratación previsto en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es decir:

- **La licitación pública**
- **La invitación a cuando menos tres personas y**
- **La adjudicación directa**

Así como a la legislación reglamentaria correspondiente, dependiendo del Poder Público de la Federación que ejerza el gasto público, como son, para el caso del Poder Ejecutivo: la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del

Sector Público y su Reglamento, la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y su Reglamento; para el caso del Poder Legislativo: las Normas de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios de la Cámara de Diputados, así como de la Cámara de Senadores y, para el caso de que sea el Poder Judicial: el Acuerdo General 75/2000 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que fija las bases para que las Adquisiciones, Arrendamientos, Prestación de Servicios y Obra Pública en el Consejo de la Judicatura Federal, se ajusten a los criterios contemplados en el artículo 134 Constitucional (anexo).

La licitación pública (que es la regla general para adjudicar un contrato administrativo) constituye un procedimiento que tiene la finalidad de escoger a la persona física o jurídica, con la cual el Estado debe celebrar un contrato (de adquisiciones, arrendamientos, servicios u obra pública).

La selección que realice el Estado, en las diversas adquisiciones, servicios, obras públicas y servicios relacionados con las mismas, que requiera para el cumplimiento de sus fines, tiene que recaer sobre la persona que ofrece las condiciones más ventajosas para la propia administración.

Por condiciones más ventajosas, se debe entender que los recursos son ejecutados observando los principios de economía, eficiencia, eficacia, honradez, imparcialidad, oportunidad, entre otros.

El procedimiento administrativo que lleva a cabo el Estado, de acuerdo con lo previsto en el artículo 134 Constitucional, es decir, el desarrollo de la licitación pública, es el mecanismo legal y técnico por el cual la administración investiga sobre las mejores condiciones de idoneidad, conveniencia y capacidad en la prestación de servicios públicos; en la realización de las adquisiciones y en la ejecución de las obras públicas, que permite una competencia libre e igual de los participantes.

Respecto a los procedimientos previstos en los ordenamientos legales del Estado mexicano para la selección de los contratistas o proveedores, se estudian diversas disposiciones legislativas que se han expedido para regular estos procedimientos, que tienen su fundamento constitucional en el artículo 134.

En este precepto constitucional se establece la regla general de que las disposiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra pública, que realicen las autoridades públicas federales, se adjudicaran y se llevarán a cabo a través de licitaciones públicas, y cuando esta no sea idónea, 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.

Las necesidades públicas nacidas de las mismas exigencias de la vida común, se satisfacen directamente a través de la función administrativa que es permanente e indispensable en la vida del Estado y cuyo objetivo principal es buscar el bienestar de la colectividad.

El campo de actuación de la administración, debe prestarse conforme a los principios constitucionales de la eficacia y la equidad y será así, en un Estado disciplinado por las reglas del derecho, la justicia, la moral y el interés general. **La función administrativa debe procurar realmente un objetivo imparcial y justo, ya que así lo dispone la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus valores esenciales.**

La licitación pública surge como una exigencia de la buena administración, como una condición de moralidad, una oportunidad para las personas físicas o jurídicas de ofrecer las mejores ventajas en las diversas contrataciones que requiere el Estado, y como una garantía de que el Estado velará por el interés general.

Toda la vida política se encuentra sometida a un orden fundamental, a una norma suprema que guía a los seres humanos organizados en sociedad y que sirve de regla para todas sus actividades a efecto de que se apeguen a la ley; esta disposición superior es la Constitución, ella es la que provee de órganos al Estado.

La administración, en sentido amplio, viene a ser la actividad que el Estado desarrolla para realización de sus fines esenciales. La administración en una organización, no puede llevarse a cabo sin la existencia de procesos sistematizados y de procedimientos, ya que por medio de estos es como se logra que exista la interacción entre los individuos, los grupos de trabajo, las estructuras orgánicas y el ambiente en que se desenvuelven las instituciones.

Es misión del orden jurídico, determinar los derechos y obligaciones que los diversos sujetos jurídicos tienen unos para con otros, incumbe, al derecho y en especial al derecho administrativo, regular las relaciones jurídicas que se crean entre la administración del poder público y sus destinatarios.

El Estado no podrá llevar a cabo sus fines, si la administración no esta organizada debidamente y cuenta con los recursos para solventar los gastos, que la vida diaria le requiere.

La administración del Estado, con los recursos asignados puede cumplir sus cometidos directamente o buscando el auxilio de los particulares, esto último a través de diversas figuras jurídicas, de las cuales una de ellas, es la celebración de un contrato, que en esta materia se denomina contrato de la administración pública, contrato del Estado o contrato administrativo.

Por ser tan importante la actividad contractual de la administración pública surge la necesidad de describir y comentar a continuación los aspectos relacionados con el Estado contratante.

Para procurarse bienes y servicios, el Estado y los entes públicos desarrollaran una verdadera y propia actividad contractual, poniéndose en el mismo plano de los particulares, con quienes celebran un contrato.

La legislación administrativa, que regula la actividad contractual del Estado, tiene como idea evitar la posibilidad de abusos por parte de la administración en la elección de las partes contratantes. De tal manera que las disposiciones contenidas en ella, están encaminadas a dar certeza al hecho de que la elección de la administración sea la mejor y de que el procedimiento mediante el cual se llega a dicha elección, no sea controlable por quien pueda tener interés en ella.

Respecto a la función de la voluntad de el Estado a través de la administración pública, se desarrolla en una serie de etapas que se cumplen por distintos órganos con objeto de satisfacer una necesidad pública. Por lo cual primero se determinará que debe hacerse y para que debe hacerse; luego, como debe hacerse.

Por otra parte, es indudable que el Estado no está obligado a intervenir en todos los casos imponiendo su voluntad a los particulares.

En algunas ocasiones, el Estado puede obtener la colaboración voluntaria de éstos y lograr de ellos por medio de un arreglo consensual la prestación de bienes o servicios personales.

Las leyes administrativas, prescriben requisitos de forma y solemnidades especiales distintas de las que exigen las leyes civiles y finalmente, porque las mismas leyes especiales de la administración imponen a ésta serias restricciones, en cuanto a los objetos que puedan ser materia de contratación.

Los contratos del Estado están basados, justamente en la existencia de reglas comunes a todos ellos al tiempo de su generación o preparación y también en la etapa de su ejecución o cumplimiento.

El derecho de la contratación del Estado, es en definitiva, una modalidad de los procedimientos administrativos.

El problema de la capacidad del Estado para contratar, se traduce en determinar que órgano dentro de él, es competente para tramitar el expediente de preparación del contrato y su adjudicación, así como la autoridad que ha de intervenir, en su caso, para aprobar el contrato.

Son las reglas del derecho público sobre competencia y no las de capacidad del derecho civil, las que deben aplicarse.

El Estado tiene encomendadas las atribuciones indispensables para satisfacer, por medios de que no disponen los particulares, necesidades colectivas inaplazables; por consecuencia debe existir un régimen especial que es precisamente el que constituye el derecho público, que se inspira en el propósito de que las necesidades generales sean satisfechas en forma eficaz, continúa y regular.

El Estado para que pueda satisfacer las necesidades públicas, cuenta con una administración pública para hacer eficiente la actuación administrativa; además, ayuda al desarrollo económico, social y cultural del país.

Cuando el objeto o la finalidad del contrato estén íntimamente vinculados al cumplimiento de las atribuciones del Estado; de tal manera que la satisfacción de las necesidades colectivas no sea indiferente a la forma de ejecución de las obligaciones contractuales, entonces se entrará en el dominio del contrato administrativo.

La administración pública, además de desarrollar su propia acción mediante el uso de potestades públicas, frecuentemente utiliza poderes de derecho privado, sobre todo poniendo en existencia una notable actividad contractual.

La actividad contractual de la administración pública, no siempre constituye mera actividad de gestión, sino que también es instrumento directo para atender los intereses públicos, por ejemplo la realización de obras públicas.

La administración pública ante las necesidades de la comunidad, no puede actuar siempre sola por medio de actos administrativos unilaterales. Frente a tal situación utiliza personas y cosas para satisfacer las necesidades colectivas y su propia existencia.

Para satisfacer las necesidades requiere de la colaboración de los particulares; ésta puede ser obligatoria o voluntaria, dependiendo de la clase de bienes o servicios y atendiendo al mayor o menor apremio de la necesidad a satisfacer.

Así, la administración puede obrar unilateralmente, de modo imperativo; o es decir, sin considerar la voluntad del particular; asimismo, puede actuar bilateralmente por medio de un acuerdo de voluntades, es decir, contractualmente.

Entonces la administración pública para satisfacer las necesidades de la comunidad, busca celebrar contratos como ayuda a su gestión, mediante acuerdos de muy distinta naturaleza con particulares y entes públicos.

La mayoría de dichos acuerdos, configuran negocios jurídicos en donde las voluntades deben concurrir necesariamente para la formación del contrato: la voluntad de la administración pública y la voluntad de un contratante.

Para adquirir los bienes o servicios necesarios, la administración pública que realiza el Estado, debe recurrir a arreglos contractuales, ya sean bilaterales o multilaterales, implicando el previo consentimiento de las partes contractuales que persiguen metas complementarias. En ellos, se debe incluir al proveedor individual, al contratista de obras públicas, al usuario de servicios públicos, etc. Es el procedimiento a través del cual se forja el acto administrativo, la conclusión de una operación conjunta de ambas partes. El contrato constituye una forma de acción administrativa a partir del cual surgen los derechos y obligaciones de las partes.

El autor argentino Maurienhoff, señala que el contrato administrativo “es el acuerdo de voluntades generador de obligaciones, celebrado entre un órgano del Estado en ejercicio de las funciones administrativas que le competen, con otro órgano administrativo o con un particular o administrado, para satisfacer finalidades públicas”²¹.

Miguel Ángel Bercaitz,²² dice que los contratos administrativos son aquellos celebrados por la administración pública con un fin público, circunstancia por la cual pueden conferir al contratante derechos y obligaciones frente a terceros, o que, en su ejecución pueden afectar la satisfacción de una necesidad pública, colectiva, razón por la cual están sujetas a reglas de derecho público, exorbitantes del derecho privado, que colocan al contratante de la administración pública en una situación de subordinación jurídica.

La celebración de los contratos administrativos que realiza el Estado, está precedida de un procedimiento específico que, además de constituir un requisito legal para la formación de la voluntad administrativa contractual, servirá para seleccionar a su contratante: proveedor o contratista.

²¹ Maurienhoff, Miguel S., Tratado de Derecho Administrativo, Tomo III-A, 2ª edición, Editorial Abeledo-Perrot, S.A., Buenos Aires-Argentina, 1983, p. 34.

²² Bercaitz, Miguel Ángel, Teoría General de los Contratos Administrativos, 2ª edición, Editorial Depalma, Buenos Aires-Argentina, 1980, p. 246.

El procedimiento formativo del acuerdo de voluntades es muy importante, y en esencia es semejante para cualquier contrato que celebre el Estado, aunque puede variar en su forma, dependiendo del objeto que la contratación persiga, y de acuerdo con el ordenamiento jurídico que lo regule. Por otro lado, tal procedimiento, como requisito formal del contrato a celebrarse, es obligatorio para el Estado, cuando el ordenamiento jurídico así lo indique, ya que de no llevarse a cabo daría lugar a la nulidad absoluta del contrato respectivo.

Dicho procedimiento es de naturaleza administrativa y, por lo tanto se encuentra sujeto al régimen de derecho administrativo, ya que en el predomina el interés público, para cuyo objeto se establece.

Ahora bien, si este procedimiento resulta de carácter obligatorio, su formación varía, tomando en cuenta el objeto de la contratación y la regulación jurídica establecida, la cual en algunos casos será compleja y en otros, se llevará a cabo de manera más sencilla.

Por ello, según el régimen jurídico adoptado, la administración pública podrá elegir libre y directamente la persona con la cual contratará, o bien, carecerá de la libre elección y tendrá que hacerlo bajo una forma restringida.

La celebración de contratos por parte del Estado (administración pública) representa compromisos que afectan al gasto público. En consecuencia, para la realización de tales compromisos deben estar programados, toda vez que la asignación presupuestal se efectúa de acuerdo con los programas elaborados por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (Poder Ejecutivo), así como de los del Poder Legislativo y Poder Judicial.

Tanto la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público,

establecen que para la realización de las obras públicas, las adquisiciones, arrendamientos o la prestación de servicios, deberán las entidades y dependencias de la Administración Pública Federal, efectuar la programación respectiva, y se sujetarán a las disposiciones específicas del Presupuesto de Egresos de la Federación, y no podrán convocar, adjudicar, o contratar si carecen de la autorización global o específica, por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, del presupuesto de inversión y gasto corriente, conforme a los cuales deberán programarse los pagos respectivos. Solo en caso excepcional y previa aprobación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la convocante podrá convocar sin contar con dicha autorización. Igual situación ocurre en tratándose del Poder Legislativo y del Poder Judicial, de acuerdo con su normatividad aplicable.

El objetivo del Estado es actuar sobre la vida económica nacional para asegurar su estabilidad y estimular su desarrollo.

4.2. EL MANEJO DE LOS RECURSOS ECONÓMICOS DEL ESTADO EN LAS ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS, SERVICIOS Y OBRA PÚBLICA.

El artículo 134 Constitucional, es el precepto legal en el cual se establece la forma en como serán administrados los recursos económicos con que cuenta el Estado, para realizar las adquisiciones, arrendamientos, servicios y obra pública que requiera contratar para el cumplimiento de sus fines o metas y para ello se iniciará citando lo dispuesto en el mismo.

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

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

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

El artículo 134 se reformó por decreto del 27 de diciembre de 1982, publicado al día siguiente en el Diario Oficial de la Federación. Este artículo no tiene antecedente alguno en el proyecto de Constitución de Venustiano Carranza, no existe norma similar en ninguno de los documentos constitucionales mexicanos anteriores. En la presentación del artículo ante el Congreso Constituyente de 1916-1917, la comisión indicó que aunque dicho precepto no formaba parte del proyecto, “ha creído conveniente agregar un artículo que tiene por objeto asegurar los concursos de todos los trabajos públicos para obtener así para el servicio de la Nación, las mejores utilidades posibles, evitando los fraudes y los favoritismos, bien conocidos por el antiguo régimen”.

En el breve debate que se suscito con motivo de este artículo, y en el cual participaron los diputados Ibarra y Machorro Narváez, el primero de ellos hizo notar que pudieron presentarse casos en el que pese al que se emitiera una

convocatoria, no hubiera personas que realizaran proposiciones para efectuar la obra, o bien, que ninguna de dichas proposiciones fuera aceptada, y que en virtud de que se preveía su realización solo mediante convocatoria, era pertinente hacer una modificación para que, en caso de que no se pudiera realizar la obra por esta vía, la administración misma procediera a su ejecución. La propuesta fue rechazada tomando en cuenta la argumentación de Machorro Narváez en el sentido de que en todo caso el gobierno podría mejorar las bases del contrato por celebrar, a fin de propiciar la presentación de postores para el mismo. El texto del artículo presentado por la Comisión y que permaneció invariable desde 1917 hasta 1982, fue el siguiente: “Todos los contratos que el gobierno tenga que celebrar para la ejecución de obras públicas, serán adjudicadas en subasta, mediante convocatoria, y para que se presenten proposiciones en sobre cerrado, que será abierto en junta pública”.

Es un hecho que pese a las prudentes previsiones del constituyente de 1917 y a las normas que con el propósito de regular la adjudicación de contratos por parte de la Administración Pública, se han expedido a lo largo de la vigencia de la Constitución, no se han erradicado vicios e irregularidades que preocupan a la sociedad mexicana y que durante la campaña electoral del entonces candidato a la presidencia, Lic. Miguel de la Madrid en 1982, se manifestaron con insistencia en torno a la necesidad de garantizar, el buen uso de los recursos administrados por el gobierno.

En la iniciativa que el Titular del Ejecutivo envió durante diciembre de 1982 a la Cámara de Senadores puede leerse al respecto en el primer párrafo lo siguiente: “Y en el México de nuestros días, nuestro pueblo exige con urgencia una renovación moral de la sociedad que ataque de raíz los daños de la corrupción en el bienestar de su convivencia social”²³.

²³ Exposición de Motivos del 3 de Diciembre de 1982, enviada por el Titular del Ejecutivo a la Cámara de Senadores, extraída del COMPILA XIV, Legislación Federal y del Distrito Federal, Editado por el Poder Judicial de la Federación, México, 2007.

En el quinto párrafo del propio documento se fundamenta la necesidad de diversas reformas constitucionales contenidas en la iniciativa entre las cuales se incluye la del artículo 134 al señalar: “Las leyes vigentes han sido desbordadas por la realidad y ya no ofrecen bases sólidas para prevenir y sancionar la corrupción que la conciencia nacional exige erradicar. Si la renovación social de la sociedad que ordena el pueblo de México a de cumplirse, hay que empezar renovando las leyes e instituciones que tutelan la realización de nuestros valores nacionales”²⁴.

La renovación moral a la que se hace alusión en la cita anterior, había sido considerada una de las siete tesis básicas de la campaña electoral del Licenciado De la Madrid, como candidato del PRI a la Presidencia de la República. Una vez iniciado su gobierno, se planteó la expresión jurídica que debería darse a esta tesis de la renovación moral y al respecto se señala en la propia iniciativa que:

“La renovación moral exige que el Estado asuma tres responsabilidades fundamentales: La primera es prevenir la corrupción en sus relaciones con la sociedad. Para ello, la Administración Pública debe ser honesta, profesional y eficaz; se deben remover cargas burocráticas que agobien a la sociedad. Es indispensable poner a disposición del pueblo el poder del Estado para que sea el mismo la gran fuente de protección de sus derechos”²⁵.

Se mencionaba en la propia iniciativa en segundo lugar, como responsabilidad fundamental del Estado para lograr esa renovación, el aspecto relativo al combate legal a la corrupción mediante procedimiento de identificación, investigación, proceso y sanción, es decir, de carácter correctivo, y una tercera relativa al propósito de reforzar la formación de la niñez y de la juventud, en los valores nacionales fundamentales.

²⁴ Ídem.

²⁵ Ídem.

Es justamente el primer párrafo, referente a aspectos preventivos, el que encuentra expresión constitucional en el artículo 134, el cual señala los principios sobre los que debe sustentarse la administración de recursos de la Federación y del Distrito Federal. Aunque se hizo así seguramente con un propósito federalista, en el sentido de que la regulación de estos aspectos debía corresponder a cada Estado, el establecimiento de los principios generales para el manejo de los recursos públicos, bien pudo señalarse para toda la Federación, indicando que en cada Estado se expidieran las leyes relativas para la aplicación de los mencionados principios. En el propio precepto se extiende su acatamiento a las administraciones públicas paraestatales, es decir, a los organismos descentralizados y empresas de participación estatal que correspondan tanto al ámbito Federal como al del Distrito Federal.

Los principios señalados son los siguientes: eficacia, eficiencia, honradez, y el que podríamos llamar de idoneidad respecto del ejercicio del gasto.

Estos principios se han venido manejando en la doctrina de la administración pública mexicana y de manera muy sintética podrían explicarse del modo siguiente:

a) Eficiencia.- existen diversas opiniones respecto de la caracterización de este principio. Para algunos tienen una mera connotación técnica que vincula las metas previstas en un programa con su realización, independientemente de que la obtención de las metas administrativas, logren efectivamente el resultado práctico que se pretende, o resuelva el problema específico a cuya solución atiende.

En otro punto de vista, **la eficiencia se entiende como la virtud administrativa consistente en alcanzar los fines propuestos con el uso más racional posible de los medios existentes, o dicho de otra manera: obtener el fin, al menor costo posible.**

La segunda concepción parece más lógica, toda vez que la primera atendería solamente a un aspecto teórico que no cumpliría los requerimientos de la práctica, al no existir un resultado eficaz. No es concebible que el Constituyente se haya propuesto elevar al rango de norma suprema la simple verificación de la obtención de metas sin constatar que el alcance de las mismas efectivamente atiende la solución de problemas concretos.

b) Eficacia. En el sentido que hemos dado a la eficiencia queda, por supuesto, comprendida la **eficacia**, entendida esta como **la obtención del resultado práctico deseado**. Cabría preguntarse, entonces, ¿sí es necesario identificar a la eficacia como un principio administrativo distinto. La respuesta debe ser afirmativa si se considera que no todas las acciones gubernamentales pueden estar regidas por un cálculo de costo-beneficio y que existen casos, como pueden ser determinadas situaciones de emergencia, en los que se exige del administrador público capacidad de respuesta inmediata para resolver un problema, sin que necesariamente determine con antelación cuál es la opción menos costosa pues la demora podría provocar daños irreparables.

Es de entenderse que siempre existe una vinculación entre eficacia y eficiencia, y que no puede aplicarse ciegamente uno u otro principio de manera indiscriminada, sino siempre atendiendo a las circunstancias del caso concreto.

c) Honradez. Este principio se explica por si mismo y se refiere a la propia acepción gramatical del vocablo, que supone la manera de obrar del que no roba, estafa, defrauda o engaña, o bien la forma de comportarse de quien cumple escrupulosamente sus deberes profesionales. Puede apreciarse que este principio hace alusión no sólo al aspecto económico de no apoderarse de los bienes ajenos o aprovechar la posición para obtener ventajas indebidas sino, en general, al comportamiento responsable del administrador público que consiste en el cumplimiento puntual de sus obligaciones, así como el servicio oportuno y debido a los administrados.

d) Idoneidad del gasto. Aunque no está expresamente denominado de esta manera, en la parte final del primer párrafo del artículo comentado se hace referencia a la relación de adecuación que debe existir entre el empleo de los recursos económicos que se administran y los objetivos que se persiguen. Debe entenderse que la correcta administración no puede sustentarse en un ejercicio desordenado del gasto que alcance ciertos fines en detrimento de otros, distraendo indebidamente recursos; todo ello sin perjuicio de los necesarios reordenamientos debidamente normados que la práctica aconseja.

En el segundo párrafo de la disposición constitucional que nos ocupa se amplía el concepto original que contenía este artículo, en cuanto a la realización de obras públicas por medio de convocatoria pública, para ampliarlo a todo tipo de contratos que suscriba el sector público, comprendiendo adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones –esto es, el traslado del dominio de bienes por parte de la administración pública- servicios y obras. Se prevé que la manera de efectuar estos actos debe ser por medio de licitaciones públicas. El término licitación implica la idea de subasta, es decir, ofrecimiento al mejor postor, a fin de que el acto jurídico de que se trate se efectúe en las mejores condiciones posibles, no solamente en cuanto al precio, sino como el propio artículo señala, estimando aspectos como la calidad, el financiamiento, la oportunidad y otras circunstancias. Es fácil de entender que el administrador público debe tomar en cuenta todos estos elementos, pues en un momento dado un oferente de servicios o bienes puede otorgarlos a un precio más reducido que otros, pero de calidad inferior o bien, el tiempo de entrega puede no ser oportuno.

La licitación pública debe estar precedida de una convocatoria igualmente pública de modo que puedan acudir a aquella todos los interesados. Se prevé también el procedimiento para la presentación de las proposiciones por parte de los interesados que deberán hacerlas en sobre cerrado que será abierto públicamente con el propósito de garantizar la imparcialidad de la decisión.

El Constituyente previó, en el tercer párrafo del artículo, el caso en que la licitación no sea el medio más idóneo para asegurar las mejores condiciones de la contratación pública. Esta situación puede darse por razones de oportunidad, en las que debe privar el principio de eficacia, o bien porque circunstancias obvias hagan aconsejable no someter un determinado contrato a una oferta de esta naturaleza. Pensemos en una dependencia que tiene requerimientos de espacio urgente y junto a cuya ubicación se encuentra un edificio disponible en arrendamiento. Es claro que una oferta pública no sería útil en tales condiciones y que debe procederse de otra manera. No obstante, el Constituyente señala que las bases para tomar este tipo de decisiones quedarán establecidas en las leyes. Deben considerarse como leyes reglamentarias de este precepto para los efectos señalados, para el caso del Poder Ejecutivo: la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; para el caso del Poder Legislativo: las Normas de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios de la Cámara de Diputados, así como de la Cámara de Senadores y, para el caso de que sea el Poder Judicial: el Acuerdo General 75/2000 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que fija las bases para que las Adquisiciones, Arrendamientos, Prestación de Servicios y Obra Pública en el Consejo de la Judicatura Federal, se ajusten a los criterios contemplados en el artículo 134 Constitucional.

El precepto al que aludimos dispone que el manejo de los recursos económicos federales se sujetaran a las bases de este artículo. El sentido de esta disposición tiene que ver con la participación de fondos federales que son administrados por los gobiernos estatales y municipales, en cuyo caso deberán aplicarse los principios constitucionales señalados.

Finalmente, se establece la responsabilidad, que puede ser política, administrativa o penal, por el incumplimiento de lo dispuesto en esta norma, de acuerdo a los procedimientos señalados en el título IV de la propia Constitución.²⁶

²⁶ Andrade Sánchez, Eduardo, comentarios al “Artículo 134” en Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada, México, U.N.A.M., III, 1985, pp. 334-337.

CAPITULO V

LAS ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS, SERVICIOS Y OBRA PÚBLICA EN EL DESARROLLO ECONÓMICO DEL ESTADO

Es un hecho indiscutible que el Estado, en el desarrollo de su actividad obtiene de los particulares prestaciones voluntarias de bienes o de servicios personales. Es así como se le ve comprando inmuebles y equipo para sus oficinas y servicios; arrendando los bienes que le sean necesarios; encargando a particulares la contratación de obras públicas; obteniendo prestamos; conviniendo con empresas de transporte la conducción de correspondencias, bultos, postales y mercancías; expidiendo giros telegráficos y postales; enajenando o arrendando determinada clase de bienes propios; asociándose con particulares en empresas mercantiles; etc.²⁷

5.1. CONCEPTO DE ADQUISICIÓN, ARRENDAMIENTOS, SERVICIOS Y OBRA PÚBLICA.

CONCEPTO DE ADQUISICIÓN. 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, entre otras.

Así, el Estado puede adquirir bienes bajos formas de Derecho Privado o bien de Derecho Público. Dentro de las primeras tenemos el contrato de compraventa, la donación, la herencia, el legado, las cuales se caracterizan porque la adquisición de bienes se efectúa de manera voluntaria. Dentro de las

²⁷ Fraga, Gabino, op. cit., p. 395.

segundas, el Estado adquiere bienes de manera unilateral y coercitiva, como son: la expropiación, la nacionalización, el decomiso, la requisa, o bien, de manera consensual como en el caso del contrato de suministro.

La doctrina del Derecho Administrativo considera que entre la compraventa de bienes muebles y el suministro no existe diferencia sustancial alguna, ya que en ambos contratos el objeto es el mismo, en tanto que existe en ambas la transmisión de la propiedad de una o unas cosas, por parte del vendedor, y el pago de la contraprestación pactada en el caso del comprador.

La diferencia se encuentra en la finalidad de dichos contratos ya que “...en el suministro de dichas cosas muebles son provistas para satisfacer exigencias de un interés público –lo que permite determinar su naturaleza jurídica como contrato administrativo-, ello no ocurre en la compraventa de derecho privado, en la cual esta finalidad falta por completo. En la compraventa sólo juega un interés privado, particular del adquirente”.

Por tanto el contrato de suministro es el realizado mediante un acuerdo de voluntades entre el Estado y un particular, en virtud del cual éste aprovisiona a aquél de cosas muebles, mediante el pago de una remuneración en dinero.

Para algunos autores el suministro puede no sólo tener como objeto la provisión de bienes muebles, sino también la prestación de servicios relacionados con dichos bienes, criterio con el cual coincide en tanto que tales servicios están encaminados al mantenimiento y funcionamiento de los bienes muebles adquiridos por el Estado.

Por último, cabe señalar que en este tipo de contrato el suministro de bienes puede no sólo efectuarse en una entrega única sino también en periodos sucesivos.

También, podemos decir que, las adquisiciones comprenderán los actos en virtud de los cuales, por una parte el proveedor, se obliga a suministrar determinado bien mueble y por la otra parte (Poder Legislativo, Ejecutivo o Judicial), a pagar por ello un precio determinado en dinero, mediante la formalización del contrato o pedido respectivo.

En los contratos o pedidos de adquisiciones podrá incluirse la instalación de bienes muebles por parte del proveedor en inmuebles, siempre y cuando éstos no formen parte integral de las obras.

CONCEPTO DE ARRENDAMIENTO. El arrendamiento consiste en el contrato por medio del cual una persona, llamada arrendador, confiere a otra, llamada arrendatario, el uso de una cosa, mediante el pago de un precio cierto.

O bien, podemos decir que los arrendamientos comprenderán los actos en virtud de los cuales, por una parte el arrendador se obliga a conceder el uso o goce temporal de un bien mueble y por la otra parte (Poder Legislativo, Ejecutivo o Judicial), a pagar un precio determinado en dinero.

CONCEPTO DE SERVICIOS. En cuanto a la prestación de servicios, se conceptualiza como un contrato por el cual una persona pone su actividad profesional o técnica de manera independiente a disposición de otra, mediante un precio cierto.

Los servicios comprenderán los actos en virtud de los cuales el prestador de los servicios se obliga a desempeñar los trabajos requeridos, previo suministro de lo necesario para su prestación, y por su parte el Poder Legislativo, Ejecutivo o Judicial, según corresponda, se obliga a pagar un precio determinado en dinero.

Dentro de los servicios se comprenden los de cualquier naturaleza, salvo los relacionados con la obra pública.

CONCEPTO DE OBRA PÚBLICA. Puede entenderse como todo trabajo de construcción, instalación, conservación, mantenimiento, reparación o demolición, que se ejecuta sobre un bien, por lo general inmueble, realizado por un órgano estatal o por su cuenta, para la satisfacción del interés general.

El autor Manuel Lucero Espinosa, en su obra “La licitación pública”, señala que Bielsa, coincide con esta definición, al señalar que obra pública es “toda construcción integral y reparación realizada sea por la Administración Pública, directamente, sea por contratistas, o bien por concesionarios, sobre cosas (inmuebles o muebles) directa o indirectamente afectados al uso público”.²⁸

Asimismo, sigue mencionando el autor que por su parte, Fernando Mó dice que es obra pública “la construcción, reparación o conservación realizada por el Estado, actuando como persona de Derecho Público, en forma directa o indirecta, respecto de cosas muebles o inmuebles, con fondos estatales o no, destinados al uso común directo o indirecto”.²⁹

Continúa citando dicho autor, que para García Oviedo, “son obras públicas, las ejecutadas por un organismo administrativo por su encargo con un fin inmediato de utilidad pública”.

Independientemente de la concepción adoptada por los publicistas citados en el sentido de que la obra pública es la acción o el resultado de un trabajo público sobre un bien, mueble o inmueble, tal concepto se caracteriza, por:

1. Ser el resultado de una actividad humana, por lo que se excluye la posibilidad de que exista como producto de la naturaleza.

²⁸ Lucero Espinosa, Manuel, La Licitación Pública, Editorial Porrúa, México, 2004, p. 43.

²⁹ Ídem.

2. Es efectuada por cuenta de un órgano estatal, directa o indirectamente, o bien bajo su control.
3. Debe recaer en un bien mueble por naturaleza o por disposición de ley.
4. Debe estar encaminada a satisfacer el interés general.
5. Puede realizarse con fondos públicos o privados. Como ejemplo de estos últimos se tienen los casos de concesión de obras públicas, las que en nuestro sistema jurídico se prevén en los artículos 146, 166, 174 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, y 11, 14, fracción IV, 45 de la Ley de Navegación y Comercio Marítimo, y 20 de la Ley de Puertos.

Por otro lado, es de mencionarse que la obra pública puede realizarse de dos maneras diferentes:

La **primera** es aquella que se realiza por los órganos administrativos, por administración directa, con su propio personal, sin intervención de terceros.

La **segunda** se efectúa con la colaboración de los particulares, bien sea por contrato, o por concesión de obras públicas, como acontece en los casos de los ordenamientos legales antes referidos.

Las obras para ser consideradas como obras públicas, deberán realizarse con fondos públicos, por ello es necesario que se cuente con la autorización presupuestal correspondiente. Lo anterior, en razón de que el gasto de las obras públicas o los servicios relacionados con la mismas, se sujetarán a las disposiciones específicas del Presupuesto de Egresos de la Federación, así como lo previsto en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y demás disposiciones aplicables.

Para ello las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como las unidades administrativas de los Poderes Legislativo y

Jurisdiccional, deberán elaborar los programas de obras públicas y sus respectivos presupuestos.

Asimismo, podemos señalar que la obra pública, comprenderá los actos en virtud de los cuales el contratista se obliga a ejecutar una obra bajo su dirección y responsabilidad, con los materiales y equipos propios necesarios, y el Poder Legislativo, Ejecutivo o Judicial, según corresponda, se obliga a pagar un precio determinado en los términos del contrato respectivo.

5.2. PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN, DE CONFORMIDAD CON NUESTRO SISTEMA JURÍDICO POSITIVO.

La licitación pública constituye un procedimiento que el Estado, a través de los ejecutores del gasto público, deben observar para seleccionar a sus cocontratantes, salvo las excepciones establecidas en las leyes, y que consisten en una invitación dirigida a todos los posibles interesados para que, sujetándose a las bases establecidas, presenten sus ofertas para seleccionar la más conveniente.

Este tipo de licitación tiene como característica fundamental que es un procedimiento abierto, toda vez que la invitación hecha por la Administración Pública (Estado) se realiza a personas indeterminadas, de tal manera que el número de oferentes que pueden concurrir a formular sus ofertas no se encuentra limitado, ya que puede hacerlo cualquier interesado que reúna los requisitos legales.

Por otra parte, la licitación pública, como sistema restrictivo de selección del cocontratante del Estado, sólo es obligatoria cuando su tramitación se encuentra

impuesta por la norma jurídica y para las materias que específicamente se prevean, ya que de no ser así no podrá exigirse su realización.

Se puede decir entonces que, la licitación pública es el procedimiento a través del cual se elige a la persona física o moral, que le ofrece al Estado las condiciones más convenientes en precio, calidad, financiamiento, oportunidad, eficiencia, eficacia y honradez, para celebrar un contrato en materia de adquisiciones, arrendamiento de bienes muebles, prestación de servicios de cualquier naturaleza, de obra pública y servicios relacionados con las mismas, y para ello, hace un llamado a las personas interesadas mediante la convocatoria pública correspondiente, para que formulen sus propuestas a fin de llevar a cabo la contratación.

FASES DE LA LICITACIÓN PÚBLICA.

La licitación pública, como todo procedimiento administrativo, requiere de una serie sistemática de actos que se desarrollan dentro de las distintas etapas o fases que deben cumplirse para llegar a la decisión final. Las fases que integran el procedimiento licitatorio son:

1. Autorización presupuestaria;
2. Preparación de las bases o pliego de condiciones;
3. Publicación de la convocatoria;
4. Presentación de ofertas o propuestas;
5. Apertura de ofertas;
6. Adjudicación; y
7. Perfeccionamiento o formalización del contrato.

AUTORIZACIÓN PRESUPUESTARIA.

La celebración de contratos por parte del Estado, representan compromisos que afectan al gasto público, para realizar tal compromiso es menester que exista la partida presupuestal con fondos disponibles, a la cual se le aplicará el gasto correspondiente previamente autorizado.

Por otro lado, existen algunos casos en los que es necesario contar con autorización previa a la contratación, otorgada por los órganos de control presupuestal competentes, como es el caso de que el compromiso rebase las asignaciones presupuestales aprobadas para el ejercicio en que se celebren los compromisos respectivos, o en el caso de que tales compromisos se tengan que afrontar con crédito interno o externo.

A manera de ejemplo, podemos citar que en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, en sus artículos 25 y 24, respectivamente, establecen que las dependencias y entidades podrán convocar, adjudicar o llevar a cabo adquisiciones, arrendamientos y servicios, así como obra pública, solamente cuando cuenten con la autorización, global o específica, por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, del presupuesto de inversión y de gasto corriente, conforme a los cuales deberán programarse los pagos respectivos. Asimismo establecen que en casos excepcionales y previa autorización de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, las dependencias y entidades podrán convocar sin contar con dicha autorización.

En todos los procedimientos de adjudicación, previamente, las áreas operativas deberán de contar con saldo disponible en la partida presupuestal correspondiente, para lo cual el área de finanzas, adoptará los mecanismos necesarios a fin de que las áreas cuenten con la información respectiva de manera

ágil y expedita. El ejercicio del gasto deberá ser justificado conforme a lo dispuesto por la normatividad aplicable en la materia emitida para cada uno de los Poderes de la Federación.

PREPARACIÓN DE LAS BASES O PLIEGO DE CONDICIONES.

Es característica de las licitaciones contar con una descripción detallada de la contraprestación requerida por la Administración, que va a constituir el objeto de la contratación.

Esta descripción figura en un documento elaborado por el órgano administrativo correspondiente, denominado bases o pliego de condiciones. Este documento, se ha dicho, constituye un conjunto de cláusulas preparadas unilateralmente por la Administración, 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.

Por ello, las bases o pliego de la licitación incluye condiciones específicas de tipo jurídico, técnico y económico, que se resumen por un lado en cláusulas de tipo general, las cuales constituyen verdaderas disposiciones jurídicas reglamentarias en cuanto versan sobre el procedimiento licitatorio en sí y por otro lado, cláusulas especiales que constituyen disposiciones específicas, de naturaleza contractual, relativas al contenido del contrato a celebrar.

En consecuencia, la preparación de las bases constituye una etapa muy importante del procedimiento licitatorio, pues en ellas la administración pública determina qué es lo que quiere contratar, la forma y condiciones en que lo hará, las obligaciones y responsabilidades de las partes contratantes.

Las bases de licitación producen efectos jurídicos propios, en cuanto que el Estado no puede modificarlas después de haber efectuado el llamado a la licitación sino dentro de ciertos límites, pero no podrá hacerlo, bajo ninguna circunstancia, a menos que se sujete a los términos establecidos en la normatividad correspondiente. Por otro lado, las bases obligan a los oferentes hasta el momento en que son descartadas o desechadas sus propuestas, y siguen obligando al adjudicatario, como el contrato mismo.

En cuanto a la naturaleza jurídica de las bases de licitación, no existe en la doctrina consenso, pues para algunos tratadistas constituye un acto administrativo, sujeto para su validez a todas las condiciones de tales actos, como son: competencia, objeto, causa, fin y forma. Sin embargo, para otros, tal apreciación es errónea, ya que consideran que si las bases expresan el contenido del contrato, ellas deben participar de tal naturaleza.

Las bases son las condiciones, cláusulas o estipulaciones específicas necesarias, de tipo jurídico, técnico y económico, que se establecen para regular tanto el procedimiento de la licitación, como el contrato de adjudicación que se derive y su ejecución.

Independientemente de las consideraciones anteriores, se concluye que las bases tienen una naturaleza jurídica mixta: contractual y reglamentaria. Contractuales serán aquellas cláusulas que establezcan los derechos y obligaciones de la convocante, de los oferentes y del adjudicatario. Reglamentarias serán aquellas que regulan el procedimiento licitatorio.

Con relación a los tipos de bases de licitación, éstas pueden ser:

- Generales y
- Especiales.

Las primeras son las que se elaboran para aplicarse a todos los contratos de la Administración, o por lo menos a una categoría determinada de los mismos, por lo que su preparación y aprobación no se realiza para cada licitación, sino que ya se encuentran efectuadas previamente.

Por su parte, las bases especiales se elaboran y aprueban para cada una de las licitaciones y contratos que celebra el Estado. Ellas constituyen complementos, para cada caso concreto, de las bases generales.

Por último, con base en el principio de legalidad que rige el ejercicio de las funciones públicas, y conforme al cual las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les autoriza, la elaboración de las bases debe efectuarse por las autoridades administrativas que de acuerdo con el ordenamiento jurídico vigente tengan competencia para hacerlo, ya que de no hacerse así, el contrato sería nulo de pleno derecho por vicios en la elaboración o aprobación de las bases.

PUBLICACIÓN DE LA CONVOCATORIA.

Siendo una característica de la licitación pública la invitación general e indeterminada que se formula a todos los posibles interesados en contratar con la Administración Pública (Estado), la forma por la cual se logra la indeterminación del destinatario de esa invitación es a través de la publicación de la convocatoria respectiva, la cual se hace en la sección especializada del Diario Oficial de la Federación, aunque también podría ser en uno de los periódicos privados de mayor circulación en el país, así como en uno de la entidad federativa en donde haya de ser utilizado el bien, prestado el servicio o ejecutada la obra, según sea el caso.

Son las normas jurídicas las que establecen cuáles son los medios publicitarios en donde debe publicarse la convocatoria, y, por ello, tales medios resultan obligatorios para el órgano convocante.

La elección de otros medios publicitarios constituye una violación a la ley, aunque se considere que ello no vicia el procedimiento licitatorio, sí acarrea responsabilidades para el servidor público que lo haya realizado, dado que tal facultad no debe ejercerse caprichosamente, puesto que una excesiva utilización de tales medios implicaría que el ejercicio de recursos económicos se realice de manera injustificada.

Dicha convocatoria deberá contener los requisitos necesarios a fin de que los posibles interesados estén en condiciones de presentar sus ofertas, por lo que de manera general deberá contemplar, entre otros:

- a) el nombre, denominación o razón social de la dependencia o entidad convocante;
- b) el objeto de la licitación;
- c) la indicación de si la licitación es nacional o internacional;
- d) lugar, día y hora en que tendrá lugar la apertura del sobre con las propuestas;
- e) las condiciones de pago;
- f) los porcentajes de los anticipos, etcétera.

La omisión de la publicación de la convocatoria, así como de los requisitos que la misma debe contener, implica una publicación incompleta, confusa, deficiente o imprecisa y es causa que determina la nulidad de la licitación, por violación a la formalidad de publicación.

La publicación de la convocatoria también está sujeta al requisito de debida anticipación con que debe efectuarse, para que los interesados tengan el tiempo

necesario y suficiente para estar en aptitud de reunir las condiciones del llamado a adquirir las bases y preparar sus ofertas.

A la convocatoria también le son aplicables las reglas de competencia, razón por la cual debe ser emitida por el órgano administrativo que tenga facultades para hacerlo, ya que de lo contrario la licitación y, en su caso, el contrato, estarían afectados de nulidad por vicios de incompetencia en la publicación de la convocatoria.

PRESENTACIÓN DE LAS OFERTAS O PROPUESTAS.

Efectuada la publicación de la convocatoria respectiva, todos los interesados podrán presentar sus ofertas. En la licitación pública pueden hacerlo todas las personas que no tengan impedimentos legales para realizar el suministro, obra, o servicio licitado, y que satisfagan los requerimientos de la convocatoria y bases respectivas.

Aunque la licitación pública va dirigida a todos los posibles interesados en contratar con el Estado, los ordenamientos jurídicos que regulan este tipo de selección del cocontratante de la Administración contemplan una serie de requisitos que los oferentes deben satisfacer para que legalmente puedan ofertar.

Los oferentes tienen que cumplir con las condiciones legales, técnicas y económicas requeridas por el órgano convocante, y, además, en materia de obras públicas se exige el requisito de la experiencia necesaria para la ejecución de los trabajos.

También es requisito que los licitantes presenten sus ofertas ante el órgano convocante a más tardar en el lugar, fecha y hora fijada en la convocatoria, y que

las mismas reúnan los requisitos de forma y de fondo exigidos por la legislación aplicable y por el pliego o bases de licitación que para ese procedimiento en particular se hayan elaborado.

La presentación de ofertas debe reunir las siguientes características:

- A. Debe ser secreta, por lo que su entrega será en sobre cerrado;
- B. Debe hacerse en lugar, hora y día previamente establecidos;
- C. Debe hacerse por el oferente o persona debidamente autorizada;
- D. Debe hacerse con las condiciones establecidas en el pliego para la licitación;
- E. Debe ser inalterable, y
- F. Obliga al oferente a mantenerla durante el plazo fijado en las bases o hasta el momento de la emisión del fallo.

Esta última característica implica que durante ese plazo los oferentes no pueden retirar sus propuestas, y si lo hacen perderán la garantía de seriedad que hubieran otorgado.

Por último, los interesados que hayan reunido los requisitos establecidos adquieren un verdadero derecho subjetivo procesal para participar en tal procedimiento y para presentar sus ofertas, por lo que si el órgano administrativo se negara a recibir la oferta, dicho licitador tendría a su alcance los medios impugnativos establecidos por la ley para la defensa de ese derecho.

La existencia del derecho a participar en la licitación, no implica que lo tenga para ser adjudicatario del contrato, ya que para ello sólo tiene un mero interés legítimo, al tener sólo la expectativa de ser adjudicatario.

REQUISITOS DE LAS OFERTAS.

El interesado que desee participar en la licitación debe tener cuidado en la preparación de su oferta, ya que de la redacción, confección y presentación de la propuesta depende que su proposición sea aceptada.

"La presentación de la oferta, traduce una declaración de voluntad que tiene por fin inmediato establecer, crear y modificar derechos o relaciones jurídicas entre el proponente y el licitante, y demás oferentes que participen en el procedimiento".³⁰

La doctrina ha considerado que la oferta debe contener ciertos requisitos jurídicos los cuales clasifica en tres categorías: *a)* subjetivos; *b)* objetivos, y *c)* formales. Los subjetivos se refieren a la persona del proponente; los objetivos al contenido de la oferta; y los formales al trámite, documentación e instrumentación de la propuesta.

REQUISITOS SUBJETIVOS.

Los requisitos subjetivos se refieren al sujeto o persona que puede presentar su oferta. Es decir, a quiénes pueden ser oferentes, licitadores o proponentes.

Pueden ser oferentes todas las personas físicas o jurídicas (morales), privadas o públicas, que satisfagan los requisitos que al efecto establezcan las disposiciones jurídicas.

³⁰ *Ibíd.*, p.23.

En primer lugar, las personas físicas o jurídicas que participen en la licitación pública lo harán siempre y cuando posean plena capacidad jurídica para celebrar contratos. Por ello, la oferta debe ser formulada por el licitador o, en su defecto, por su representante legalmente autorizado.

La emisión de ofertas hechas por terceros en representación debe hacerse de acuerdo con los términos del contrato de mandato respectivo. Dicho mandato debe ser especial o general para actos de administración o de dominio. El mandato para pleitos y cobranzas no es idóneo para actuar en una licitación.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 1798 del Código Civil Federal, son hábiles para contratar todas las personas no exceptuadas por la ley.

Tratándose de las personas físicas, el artículo 450 del mismo ordenamiento establece que tienen incapacidad natural y legal:

- I. Los menores de edad;
- II. Los mayores de edad privados de inteligencia, por locura, idiotismo, imbecilidad, aun cuando tengan intervalos lúcidos;
- III. Los sordomudos que no saben leer ni escribir;
- IV. Los ebrios consuetudinarios y los que habitualmente hacen uso de drogas enervantes.

Por su parte, el artículo 5° del Código de Comercio establece que toda persona que según las leyes comunes es hábil para contratar y obligarse, y a quien las mismas leyes no prohíben expresamente la profesión del comercio, tienen capacidad legal para ejercerlo.

El artículo 12 de dicho ordenamiento establece que no pueden ejercer el comercio: *a)* los corredores; *b)* los quebrados que no hayan sido rehabilitados; *c)*

los que por sentencia ejecutoriada hayan sido condenados por delitos contra la propiedad, incluyendo en éstos la falsedad, el peculado, el cohecho y la concusión. Por lo que respecta a las personas jurídicas colectivas, el artículo 2o de la Ley General de Sociedades Mercantiles señala que se entenderá que tienen capacidad legal cuando hayan sido inscritas en el Registro Público de Comercio, o cuando no lo estuvieren se hayan exteriorizado como tales frente a terceros, consten o no en escritura pública.

En tal virtud, la incapacidad derivada del derecho privado que tienen las sociedades para participar en una licitación es la de haber sido declaradas quebradas y que no se encuentren inhabilitadas.

Por lo que se refiere a los incapaces, civilmente personas físicas, éstos pueden elaborar sus ofertas siempre y cuando lo hagan a través de sus representantes legales. Las personas jurídicas lo harán por conducto de sus órganos que las representan, o por medio de sus mandatarios.

Otra incapacidad, que se deriva del derecho administrativo, la constituye la prohibición que tienen las personas físicas o morales para participar en una licitación y que se encuentra prevista, para el supuesto del Poder Ejecutivo, en el artículo 50 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y 51 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, entre otros artículos.

REQUISITOS OBJETIVOS.

Por su parte, son requisitos objetivos los que se refieren al contenido de la oferta, y que han sido agrupados en dos categorías: *a)* del objeto, y *b)* del precio;

los cuales es menester que se adecuen a las reglas establecidas en las bases de licitación.

- a) *Del objeto.* Éste se encuentra vinculado al contenido de la prestación que se ofrece (obra pública, servicios, arrendamientos, suministros, etc.), por lo que la oferta debe ajustarse a las condiciones requeridas por la licitante y que se encuentran plasmadas en las bases y demás normas legales y reglamentarias aplicables.

Dentro de las exigencias que tales disposiciones establecen, se pueden señalar que la oferta debe indicar con precisión, entre otros requisitos, los siguientes datos:

- 1) Origen del bien cotizado;
- 2) Garantía de seriedad y carta de compromiso;
- 3) Manifestación escrita de conocer el sitio de los trabajos;
- 4) Catálogo de conceptos, unidades de medición y contenido de trabajos;
- 5) Programas de ejecución de los trabajos y utilización de maquinaria y equipo de construcción, y
- 6) Calidad, cantidad, época y lugar de entrega de los bienes o trabajos ofertados.

- b) *Del precio.* Este requisito consiste en la contraprestación solicitada por el oferente a la licitante, por la obra, servicio, arrendamiento o suministro a contratar.

El precio en la oferta debe cumplir con los siguientes requisitos: a) en dinero; b) cierto e incondicionado.

a) En *dinero*. De acuerdo con lo establecido por los artículos 134 constitucional, la contraprestación exigida con la oferta debe ser en dinero, en virtud de que el contrato que se efectuará implica la erogación de fondos públicos que inciden en el presupuesto de egresos aprobado al órgano licitante.

La cotización en dinero normalmente se efectúa en moneda nacional, aunque también puede ser extranjera, puesto que no existe prohibición para que así se pacte.

Se considera que excepcionalmente la oferta pueda cotizarse en otros bienes que no sean dinero, pero siempre y cuando así se establezca en las bases de licitación.

b) *Cierto e incondicionado*. El precio ofertado debe reunir los requisitos de certeza e incondicionalidad, por ello, cuando el mismo se presenta de manera indeterminada o no es claro o preciso, o se condiciona, la propuesta debe ser rechazada.

El precio será indeterminado cuando no se fije claramente la cantidad que como contraprestación pretende el oferente. Tal situación puede presentarse, por ejemplo, cuando se propongan porcentajes de reducción sobre la base del precio que cotice el oferente mejor colocado.

Por otra parte, el precio será condicionado cuando el oferente establezca requisitos a cargo de la convocante o de terceras personas; por ejemplo cuando señale que el precio que oferta se mantendrá siempre y cuando se rechace a un licitador, o que no se le imponga sanciones en caso de incumplimiento del contrato, o que la adjudicación se realice antes del plazo establecido, o que la validez de la oferta se sujete a la existencia de determinadas divisas.

REQUISITOS FORMALES.

Los requisitos formales consisten en la forma de documentación o instrumentación que los licitadores deben observar en la presentación de sus ofertas.

El autor Manuel Lucero Espinosa, en su obra Licitación Pública, señala que para Dromi, los requisitos formales son: *a) oferta escrita; b) firmada; c) clara e incondicionada; d) secreta, y e) lugar y fecha de presentación.*

a) Oferta escrita. Conforme a nuestro sistema jurídico positivo la presentación de la oferta se hará por escrito.

El carácter escrito de la oferta en nuestro sistema jurídico se desprende del hecho de que los ordenamientos jurídicos que regulan la licitación prevén que las ofertas se presentarán en sobre cerrado, y a los requisitos que debe satisfacer la proposición y a la lectura que se hará de ellas en el acto de apertura, lo cual implica que necesariamente dichas ofertas deben presentarse por escrito.

Independientemente de lo anterior, dicho carácter escrito de la oferta se desprende también de manera expresa de lo estipulado por el artículo 271 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, el cual establece que las promociones deben escribirse en lengua española.

La aplicación supletoria de dicho código procesal en materia de procedimientos administrativos, como lo es la licitación pública, se encuentra prevista en las leyes correspondientes, en el caso de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en el artículo 11 y en el caso de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas en el diverso 13.

En cuanto al tipo de escritura, en virtud de que no existe norma que la establezca, la oferta puede presentarse escrita a máquina o manuscrita o bien por medios remotos de comunicación electrónica, conforme a las disposiciones administrativas que así lo establezcan.

Por lo que hace al idioma, deberá hacerse en idioma español, y en los casos en que la oferta se presentara en idioma extranjero, tendrá que acompañarse la correspondiente traducción al idioma nacional, tal y como lo establecen las leyes de la materia correspondientes.

b) *Firmada*. La oferta debe ser firmada por el oferente, o en su caso, por su representante legal. Dado que la firma constituye un requisito formal de todo acto jurídico, ya que a través de ella es como se exterioriza la voluntad de su autor, la ausencia de ella dará lugar al rechazo de la oferta, en virtud de que sin tal requisito constituye un documento anónimo sin valor legal alguno.

c) *Clara e incondicionada*. La oferta deberá presentarse en forma clara e indubitable, en tanto que no se emplearán abreviaturas, ni raspaduras ni enmendaduras. De existir frases equivocadas deben ser salvadas en el cuerpo del escrito de la oferta, con línea delgada sobre el error, corrigiéndolo con toda precisión, según lo prevé el artículo 272 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria.

Por otro lado, la oferta no podrá presentarse condicionada, pues ello debe hacerse en forma seria y concreta. Así, verbigracia, sería condicionada una proposición en la que se ofrezca como precio 80% de la mejor oferta entregada por otro participante, o una rebaja de 20% sobre aquella que llegara a representar la más conveniente.

d) *Secreta*. La oferta debe cumplir con este requisito, y por ello debe presentarse en sobre cerrado y lacrado, el cual será abierto públicamente en el día y hora previamente señalados.

e) *Lugar y fecha de presentación*. La oferta deberá ser entregada a más tardar en el lugar, día y la hora en que tendrá verificativo el acto de presentación y apertura que se haya fijado en la convocatoria.

APERTURA DE OFERTAS.

Una vez que se ha vencido el plazo para la admisión de las ofertas, en sesión pública, en el día y hora previamente establecidos en las bases, la convocante procederá a la apertura de las ofertas propuestas.

La apertura constituye un acto formal en la que intervienen los servidores públicos de la convocante, así como funcionarios de las dependencias de control (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de la Función Pública, y en su caso Coordinadora de Sector), ante la presencia de los oferentes y otros funcionarios públicos o privados que haya invitado la licitante a dicho acto.

Esta fase es de carácter procedimental y tiene por finalidad que se haga del conocimiento público las ofertas que oportunamente se recibieron.

"La apertura de los sobres y la lectura de las propuestas traducen una operación material y un acto de trámite de la administración, respectivamente, por el que se permite a los oferentes tener conocimiento de todas ellas, vigilar el proceso, verificar su legalidad y asegurar la imparcialidad de la licitante y su trato

igualitario. El acto es verbal y actuado, porque las leyes imponen el levantamiento de un acta que refleja todo lo acontecido durante su desarrollo".³¹

Dicha acta constituye un requisito de validez de tal diligencia, pues es el documento en el que se deja asentado todo lo que ahí aconteció, en la que se incluyen las observaciones hechas por los oferentes respecto de la irregularidad de tal acto, y la cual para su validez debe ser firmada por los servidores públicos que hayan intervenido y por los licitadores que quieran hacerlo, aunque en este último caso la falta de firma de éstos no afecta la legalidad del acta.

En el acto de apertura no se estudian las ofertas de fondo, sino sólo se verifican los requisitos formales, pues tal operación queda postergada para otra fase del procedimiento licitatorio.

En el acto de apertura, la revisión de la documentación se hará de manera cuantitativa, sin entrar al análisis detallado de su contenido, el cual se efectuará posteriormente.

LA ADMISIÓN DE OFERTAS.

La admisión de ofertas constituye un acto de la Administración que reviste la forma jurídica de un acto administrativo cuyo objeto es admitir a los licitadores a la fase de evaluación de las proposiciones, y cuyo efecto es investir al proponente aceptado de una determinada situación jurídica de la que nacen derechos y obligaciones que el régimen jurídico establece.

³¹ Dromi, José Roberto, La Licitación Pública, 4ª reimpresión, Editorial Astrea de Alfredo y Ricardo Depalma, Buenos Aires, 1985, p. 342.

La admisión puede ser expresa o tácita. En la primera la convocante refiere expresamente cuál o cuáles son las ofertas admitidas, en cambio en la segunda puede darse el caso de que la licitante se pronuncie sólo de las ofertas rechazadas, lo cual implica la aceptación tácita de las otras ofertas.

Entre los derechos y deberes recíprocos de la licitante y de los licitadores, que como efectos jurídicos de la oferta pueden surgir, tenemos los siguientes:

A. Admitida la oferta nace para el licitador el derecho, y recíprocamente el deber del órgano licitante, de tomar en cuenta dicha oferta, al efecto de seleccionar la más conveniente para el Estado, por lo que su inconveniencia deberá estar debidamente fundada y motivada.

B. Admitida la oferta surge para el licitador el deber de mantenerla de manera inalterable, ya que no la puede modificar.

En efecto, el oferente no puede modificar su propuesta después de la apertura ya que de hacerlo desaparecería la igualdad que debe existir entre los licitadores. Los concurrentes tienen el derecho a la inalterabilidad de las propuestas de los demás, pues ello permite una real oposición entre ellos, lo cual, también, no sería posible si se les permitiere mejorar sus ofertas, una vez que se ha procedido a su presentación y apertura. Las modificaciones ulteriores sólo podrían ser factibles siempre que sean meramente formales, pero nunca de fondo ya que no se puede alterar la situación de los licitadores entre sí.

C. También surge el deber del licitador admitido a mantener o sostener su oferta, durante el plazo fijado, el cual es hasta la fecha en que se dé a conocer el fallo respectivo, obligación que deja de surtir efectos, a partir de tal evento, para los licitadores que no hayan sido adjudicatarios; en cambio, para el ganador tal deber subsiste hasta el cumplimiento del contrato respectivo.

El desistimiento o retiro de la oferta, antes del vencimiento del plazo, acarrea para el oferente la obligación de indemnizar al Estado, por los daños y perjuicios causados, reparación que se traduce en la pérdida de la garantía de seriedad otorgada.

D. La aceptación de la oferta origina el derecho del oferente de que, en caso de empate, pueda mejorarse la propuesta.

ADJUDICACIÓN.

La adjudicación constituye un acto del Estado (órgano ejecutor del gasto), que contiene la decisión unilateral del órgano convocante, que determina cuál es la propuesta más ventajosa y, en consecuencia, la declara aceptada.

Previamente a la adjudicación, el órgano convocante debe proceder al estudio y análisis de las ofertas aceptadas, a fin de estar en posibilidad de conocer cuál de ellas es la más conveniente para el Estado.

En cuanto a la naturaleza jurídica de la adjudicación, la doctrina se halla dividida en dos teorías. Para unos constituye un acto administrativo, sujeto a los requisitos que ellos comprenden.³² En cambio, otros consideran que tal acto sólo es una declaración de la voluntad administrativa que cierra el vínculo jurídico con el oferente, y que no es más que la “aceptación” que el Estado (órgano ejecutor del gasto) hace formalmente de la oferta más conveniente, perfeccionando el contrato.³³

³² La adjudicación es un acto unilateral dictado en ejecución de la función administrativa, productor de efectos jurídicos individuales e inmediatos. En consecuencia, la adjudicación es un acto administrativo, sujeto a todos los requisitos en cuanto a competencia, objeto, voluntad y forma. (Dromi, José Roberto, op. cit., p. 395.)

³³ Lucero Espinosa, Manuel, op. cit., p. 32.

A fin de determinar la naturaleza jurídica de este acto se debe considerar que constituye la última fase del procedimiento licitatorio, efectuado para la preparación de la voluntad contractual administrativa y que produce los siguientes efectos:

a) Libera a los licitadores, cuyas ofertas hayan sido desestimadas, de cualquier obligación, así como a retirar sus documentos y garantías.

b) Notificada la adjudicación al beneficiario, queda concertada la contratación, con independencia de su formalización en el instrumento respectivo; por ello, nace el derecho del adjudicatario de ser indemnizado por los daños y perjuicios que se le ocasionen por la negativa del órgano convocante a la realización del contrato respectivo.

c) Constituye el punto de partida conforme al cual comienzan a generarse los derechos y obligaciones de las partes contratantes.

d) Obliga al Estado a mantener inalterables las bases de licitación.

e) Da lugar a la obligación del adjudicatario de integrar la garantía del cumplimiento del contrato.

De lo anterior se desprende que la adjudicación es un acto unilateral de la licitante, del que se desprenden derechos y obligaciones para las partes que intervinieron en el procedimiento de licitación, por lo que su naturaleza jurídica es la de un acto administrativo.

Por otro lado, si bien la adjudicación constituye una declaración de voluntad unilateral, expresada en uso de facultades discrecionales, la misma se halla limitada por dos condiciones: a) que se emita con arreglo a lo previsto en las

bases de licitación y demás disposiciones jurídicas aplicables, y b) que recaiga en la oferta que resulte más conveniente para el Estado.

Por ello, como lo señala Lucero Espinosa, para Bercaitz "La elección la efectúa el Estado, a través de los órganos ejecutores del gasto, en el ámbito de sus facultades discrecionales, pero siempre dentro de su obrar jurídico. Debiendo fundarse la decisión que se tome, toda falta de concordancia entre los datos culturales, ideales o materiales invocados y la realidad, justificaría el ataque del acto de adjudicación por un recurso de exceso o desviación de poder, y aun también por ilegalidad, si la violación de los principios que constituyen el sustento de la licitación fuera grave, torpe y manifiesta".³⁴

Por último, en relación con la idea anterior, es necesario señalar cuál es la situación jurídica que guardan los licitadores frente al Estado respecto a la adjudicación. Así tenemos que frente a tal acto, los licitadores carecen de un derecho subjetivo, puesto que sólo lo tienen para participar en el procedimiento licitatorio, y a que la adjudicación se haga en forma debida, pero no para ser adjudicatarios, ya que para esto sólo tienen un interés legítimo.

PERFECCIONAMIENTO O FORMALIZACIÓN DEL CONTRATO.

Realizada la adjudicación, la cual se hará del conocimiento de los participantes en junta pública, el área convocante deberá formalizar el contrato respectivo, dentro del plazo establecido en las disposiciones legales, plazo que

³⁴ *Ibíd*em, p. 33. En nuestro sistema jurídico existe una instancia de inconformidad, prevista en la normatividad correspondiente, que constituye un verdadero recurso de exceso o desviación de poder, el mismo se ha establecido para la tutela de los intereses legítimos de los licitadores, ya que para promoverlo no es necesario la afectación de un derecho público subjetivo de los oferentes. Las personas interesadas podrán inconformarse ante la autoridad que corresponda, por cualquier acto del procedimiento de contratación que contravenga las disposiciones que rigen las materias objeto de la contratación.

normalmente se computa a partir de la notificación de la adjudicación de que se trate.

OTROS PROCEDIMIENTOS RESTRICTIVOS.

LICITACIÓN PRIVADA.

La licitación privada, como un sistema restringido de selección del cocontratante del Estado, consiste en un procedimiento cerrado a través del cual se invita a personas físicas o jurídicas determinadas para que presenten sus ofertas ante el órgano convocante, de las cuales se elegirá la más conveniente para el Estado.

Este tipo de licitación se caracteriza por constituir un procedimiento cerrado, en cuanto que el número de licitadores invitados a participar en ella son debidamente determinados.

Tal situación constituye una diferencia con la licitación pública, en cuanto a que este procedimiento es abierto, ya que el llamado se hace a personas indeterminadas, y pueden concurrir a él todos aquellos interesados que satisfagan los requisitos legales. En cambio, en la licitación privada sólo pueden concurrir las personas que expresamente hayan sido invitadas.³⁵

Sin embargo, aún cuando en esta licitación el llamado no se hace públicamente, esa facultad que tienen los órganos administrativos para invitar a

³⁵ La diferencia entre la licitación pública y la licitación privada radica, en esa limitación o restricción en el número de los posibles oferentes, y que hace que mientras que a la primera se le considere un procedimiento abierto, a la segunda se le califique como un proceso cerrado. La primera es una invitación pública, hecha a personas indeterminadas, mientras que la segunda es una invitación directa, hecha a personas determinadas.

personas determinadas para participar en tal procedimiento, no es absoluta. Es decir, esa libertad se encuentra limitada por los requisitos que se deben cumplir de manera que no sea caprichosa, que no implique una invitación indiscriminada a cualquier persona, sino que, por el contrario, la invitación deba recaer en personas que reconocidamente sean consideradas como las más capaces para cumplir con los pedidos o la prestación de servicios o la realización de obras públicas, pues "la licitación privada no debe ser una oposición entre personas sin aptitud o competencia, sino entre quienes reúnan esas condiciones, para que entre ellas se elija la mejor oferta".³⁶

Por otro lado, como ya se apuntó, a la licitación privada le son aplicables los mismos principios y normas de la licitación pública; por ende, lo expuesto con anterioridad con relación a este tipo de licitación será también pertinente a la licitación privada en todo lo que no se oponga a las diferencias específicas entre ambas licitaciones.

Así, por ejemplo, el principio de concurrencia es aplicado en forma limitada, toda vez que sólo se presentan en cuanto al límite de personas llamadas a licitar, por ello el llamado debe existir, ya que no sería admisible que sólo se invitara a un único oferente (nuestra legislación prevé la invitación a cuando menos tres personas o contratistas), y además tal llamado debe ser razonable respecto a sus características, a fin de lograr la elección de la oferta más conveniente.

El Principio de igualdad, por el contrario, tiene plena aplicación, ya que los participantes en una licitación privada deben encontrarse en igualdad de condiciones, sin que ninguno de ellos pueda tener alguna ventaja.

³⁶ *Ibíd*em, p. 36.

En nuestro sistema jurídico se prevé la situación descrita, ya que en la normatividad aplicable a esta materia establecen que sólo podrá contratarse con personas que cuenten con la capacidad de respuesta inmediata y los recursos técnicos, financieros y demás que sean necesarios.

El principio de publicidad también debe aplicarse plenamente, ya que si bien en la licitación privada no existe un llamado público a los licitantes, todo el proceso de la licitación privada debe estar cubierto por una adecuada publicidad que lo haga insospechado y correcto, y mantenga la oposición e igualdad de los participantes. La licitación es privada sólo en cuanto al número de los oferentes, pero nada más. Lo anterior es así, ya que como se señaló anteriormente, el principio de publicidad es un principio común a todo tipo de procedimiento administrativo, pues ello implica un respeto cabal al "debido proceso legal", establecido en el artículo 14 Constitucional.

Por último, el principio de oposición o contradicción, tiene plena aplicación en cuanto debe otorgarse a los participantes la posibilidad de ser parte en las controversias de intereses que se susciten en tal procedimiento, tanto para impugnar las propuestas de los demás y para, a su vez, defender la propia de las impugnaciones de los otros.

Por otro lado, las fases que se han señalado como integrantes del procedimiento de licitación pública también resultan aplicables en su totalidad a la licitación privada.

LICITACIÓN RESTRINGIDA.

La licitación restringida es aquella licitación en la cual sólo pueden intervenir personas, físicas o jurídicas, que reúnan determinadas condiciones, fijadas por el Estado de antemano, como determinada idoneidad especial, capacidad productiva mínima, la posesión de determinadas maquinarias o procesos de producción, u otras condiciones similares.

De tal concepto se desprende que este tipo de licitación se caracteriza por la idoneidad de los oferentes, ya que no pueden ser cualesquiera, sino aquellos que, además de cumplir con las condiciones generales comunes a todo licitador, reúnan las condiciones especiales que previamente haya fijado el órgano administrativo correspondiente.

Esta característica la diferencia de la licitación pública, pues, como se ha señalado, en ésta puede participar cualquier interesado que satisfaga las condiciones generales, en cambio, en la licitación restringida, se insiste, esto no sucede así. Por otro lado, se diferencia de la licitación privada en cuanto a la invitación, ya que la licitación restringida no se hace en la forma prevista para la privada, sino por medio de convocatoria similar a la de la licitación pública.

En consecuencia, la licitación restringida tiene más semejanza con la licitación pública que con la privada, razón por la cual en lo posible le son aplicables las reglas de aquélla, de acuerdo con sus propias condiciones.

En este orden de ideas, la invitación restringida es el procedimiento alternativo a la licitación pública cuando esta no resulta idónea para asegurar al Estado, las mejores condiciones, ya sea por el monto o por la naturaleza de la operación; a través de este procedimiento, se podrán adjudicar los contratos sin necesidad de realizar convocatoria pública.

El procedimiento de invitación restringida se iniciará con la entrega de la primera invitación a cuando menos tres proveedores o contratistas que resulten idóneos, de acuerdo al objeto de la contratación.

La invitación se acompañará de la información que resulte pertinente en cuanto a la descripción de los bienes, servicios u obra requerida, así como de las demás condiciones que correspondan, a fin de que los proveedores o contratistas se encuentren en posibilidad de presentar sus propuestas.

CONTRATACIÓN DIRECTA.

La contratación directa, o adjudicación directa como se le denomina en nuestro sistema jurídico, es un procedimiento que realiza el Estado, a través del cual elige directa y discrecionalmente a una determinada persona, física o jurídica, para que contrate sin que exista la concurrencia u oposición de oferente alguno.

Para algunos autores esta forma de contratación corresponde al sistema libre de selección del cocontratante de parte del Estado; en cambio, para otros tratadistas constituye un sistema restrictivo; sin embargo, no debe confundirse con aquél, ya que la contratación directa sólo es aplicable en aquellos casos especialmente previstos en el ordenamiento jurídico, con lo cual adquiere el carácter de excepcional, a diferencia del sistema de libre elección, que es "originario y genérico", y, en cambio la adjudicación directa sólo es procedente en casos específicos o de manera subsidiaria, como cuando se utiliza ante el fracaso de una licitación.

En la contratación directa, como sistema restrictivo, la selección del contratante no debe hacerse de manera caprichosa sino que el Estado debe elegir, de una manera razonada, a la persona que considere más idónea y capaz para cumplir con la contratación respectiva. Por ello, debe efectuarse con gran cuidado, ya que, como se ha señalado, la Administración, en ejercicio de sus facultades de contratación, debe velar por los intereses públicos, ya que una contratación mal efectuada puede perjudicar esos intereses.

Cuando la contratación directa se lleve a cabo por haber fracasado una licitación, en los casos previstos por la ley, se realizará sobre las condiciones estipuladas en las bases o pliegos de condiciones elaborados para la licitación, ya que de lo contrario no sería la misma contratación sino una diversa.

En todos los procedimientos de contratación, antes citados, 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 proporcionar a todos los interesados igual acceso a la información relacionada con dichos procedimientos, a fin de evitar favorecer a algún participante.

SUBASTA PÚBLICA.

Subasta deriva de las palabras latinas *sub hasta* que significa "bajo la lanza", forma bajo la cual, en Roma se realizaban las ventas públicas del botín del enemigo.

Actualmente, y para el Derecho Administrativo, la subasta o remate público constituye uno más de los procedimientos restrictivos de selección del cocontratante de la Administración Pública, ya que sólo es posible cuando el ordenamiento jurídico la prevé, y que se realiza por orden e intervención del órgano administrativo, para adjudicar al mejor postor bienes muebles o inmuebles. Es decir, consiste en la compra y venta de bienes en público, con ilimitada concurrencia y al mejor postor.

La subasta pública tiene como finalidad obtener el mejor precio posible, a diferencia de la licitación que, como vimos, su fin es obtener las mejores condiciones, no sólo en cuanto a precio, sino también en calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes, aunque como en la licitación, dicho fin se logra mediante la concurrencia de una pluralidad de participantes. Siendo para ello, necesario la publicación de la convocatoria respectiva.

Carnelutti señala que la subasta, como contrato administrativo, puede ser de dos tipos: subasta con propuesta firme y subasta con propuesta gradual.

La diferencia entre los dos tipos en cuanto a la función y a la estructura consiste: en el primer caso, la propuesta es una y las respuestas son varias; en el segundo caso, sucede lo contrario y, por tanto, son varias las propuestas y una la respuesta. Esa diferencia aparecerá más clara con el siguiente ejemplo: yo puedo subastar una cosa entre varios aspirantes a su adquisición, bien ofreciéndola a un precio máximo y después, paulatinamente, mediante propuestas sucesivas, rebajarlo hasta que una propuesta sea aceptada, o bien proponiéndola a un precio mínimo y dejando que cada uno de los aspirantes ofrezca el precio que esté dispuesto a pagar por ello.

Por medio de la subasta pública el Estado actúa como vendedor de bienes que son de su propiedad o de la propiedad de terceros. Como ejemplo del primero tenemos el caso de los bienes inmuebles del dominio privado de la Federación. O bien, tratándose de bienes decomisados administrativamente. El segundo caso se presenta en aquellos supuestos en los cuales los órganos administrativos correspondientes recurren a tal medio para hacer efectivo el importe de créditos fiscales a cargo de los particulares propietarios de los bienes subastados.

EL CONCURSO.

La palabra "concurso" deriva del latín *concursum*, que significa reunión de hechos, circunstancias o personas. Gramaticalmente las acepciones que se dan a dicho vocablo son: cantidad grande de gente reunida en un mismo lugar. Reunión simultánea de recursos, circunstancias o cosas diferentes. Certamen.³⁷

³⁷ *Ibíd.*, p. 40.

Jurídicamente sus acepciones también son múltiples: en Derecho Civil significa la forma de pago, que la ley prevé, a los acreedores de un deudor insolvente. En Derecho Procesal es el juicio universal que promueve un deudor insolvente, o sus acreedores, a fin de adoptar los medios convenientes para lograr el cobro de los adeudos con los bienes del deudor en la parte que éstos alcancen. En Derecho Penal significa la concurrencia de dos o más delitos o faltas de un solo delincuente.

En Derecho Administrativo, la palabra concurso también tiene significado propio, ya que por tal se entiende: el procedimiento de oposición que se lleva a cabo para elegir el contratante de la Administración Pública atendiendo principalmente a la capacidad científica, técnica, cultural o artística de las personas que se presentan a él, a fin de seleccionar a aquellas que tengan la mayor capacidad.

El concurso se diferencia de la licitación en cuanto que ésta se basa en los aspectos económicos que reviste la oferta más conveniente; en cambio, en el concurso la selección se apoya en la capacidad intelectual, científica, artística o técnica del participante, sin interesar otros aspectos.

No obstante tal diferencia, al concurso también le son aplicables los principios jurídicos fundamentales que rigen a la licitación, puesto que de igual manera que en aquélla en ésta debe existir plena concurrencia de oferentes de manera ilimitada, que reúnan la capacidad requerida. Asimismo, la publicidad tiene plena vigencia y debe darse tanto en la divulgación del llamado a concursar, como en las etapas subsecuentes del procedimiento. Se hace necesario observar el principio de igualdad para no favorecer a ningún participante en perjuicio de otros.

Por otro lado, de igual manera que la licitación, el concurso está precedido por la preparación de las bases o pliego de condiciones, conforme al cual la

Administración Pública determinará el objeto del llamado, la capacidad que deben reunir los participantes, la forma en que se realizará el procedimiento y las demás condiciones técnicas y jurídicas, que sean necesarias para llevar a cabo el procedimiento.

De esta manera, a través del concurso la Administración Pública elige a la persona idónea que, por ejemplo, realice una investigación científica; esculpa un monumento público o realice cualquier otra obra de arte; o haga una composición de un himno u otra obra musical alusiva; o, en su caso, pretenda ingresar a la función pública.

5.3. CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN EN LOS CONTRATOS QUE CELEBRA EL ESTADO COMO EJECUTOR DEL GASTO.

Las adquisiciones, arrendamientos, servicios, obra pública y servicios relacionados con las mismas, se adjudicarán como ya he mencionado, 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, eficiencia, el uso responsable del agua y demás circunstancias pertinentes.

Ahora bien, de acuerdo con el artículo 134 de nuestra Carta Magna, así como lo dispuesto en las distintas leyes o normas reglamentarias de este artículo, en las contrataciones que lleva a cabo el Estado, debe observarse los criterios de adjudicación que se describen a continuación, a fin de asegurar las mejores condiciones para el Estado, mismos que deberán tomarse en cuenta previo a la emisión del fallo correspondiente, o en su caso, fundar y motivar, mediante un dictamen de justificación, dichos criterios para el caso de una adjudicación directa.

5.3.1. Economía.

Economía.- Administración recta y prudente de los bienes; Riqueza pública, conjunto de ejercicios y de intereses económicos; Estructura o régimen de alguna organización, institución o sistemas; Escasez o miseria; Buena distribución del tiempo y de otras cosas inmateriales; Ahorro de trabajo, tiempo y dinero; Reducción de gastos en un presupuesto.³⁸

Economía de mercado.- Sistema económico en el que los precios se determinan por la oferta y la demanda; Política.- Ciencia que trata de la producción y distribución de la riqueza.

Economía.- Del latín “economía” y éste del griego “oikos” casa y “nomos” administración.- Administración recta y prudente de los bienes.³⁹

5.3.2. Eficacia.⁴⁰

Eficacia.- Virtud, actividad, fuerza y poder para obrar.⁴¹

Eficaz.- Adjetivo, Activo poderoso para obrar. Que logra hacer efectivo un intento o propósito.

Eficacia.- Actuación para cumplir los objetivos previstos. Es la manifestación administrativa de la eficiencia, por lo cual también se conoce como eficiencia directiva.

³⁸ Real Academia Española, Diccionario de la Lengua Española, Tomo I, 22ª edición, Editorial Espasa Calpe, S.A., Madrid-España, 1992, p. 522.

³⁹ Tamames, Ramón y Gallego, Santiago, Diccionario de Economía y Finanzas, 3ª edición, Alianza Editorial, S.A., Madrid-España, 1996, p. 204.

⁴⁰ Vid. supra, p. 77.

⁴¹ Real Academia Española, op. cit., p. 525.

Eficacia.- Se entiende como la obtención del resultado práctico deseado, existiendo una vinculación entre eficacia y eficiencia.

5.3.3. Eficiencia.⁴²

Eficiencia.- Virtud y facultad para lograr un efecto determinado.⁴³

Eficiencia.- Expresión que mide la capacidad o cualidad de la actuación de un sistema o sujeto económico para lograr el cumplimiento de un objetivo determinado, minimizando el empleo de recursos. Los conceptos de eficiencia y eficacia se relacionan entre sí, el primero es la actuación económica en sentido estricto y el segundo es la actuación organizativa o administrativa.⁴⁴

Eficiencia, significa hacer bien las cosas y eficacia supone simplemente hacerlas.

Eficiencia.- Se entiende como la virtud administrativa, consistente en alcanzar los fines propuestos, con el uso más racional posible, de los medios existentes o dicho de otra manera, obtener el fin, al menor costo posible.

5.3.4. Imparcialidad.

⁴² Vid. supra, p. 76.

⁴³ Real Academia Española, op. cit., p. 525.

⁴⁴ Tamames, Ramón y Gallego, Santiago, op. cit., p. 211.

Imparcialidad.- Falta de designio anticipado o de prevención en favor o en contra de personas o cosas, de que resulta poderse juzgar o proceder con rectitud.⁴⁵

Rectitud.- Calidad de recto, que no tiene curvas ni ángulos; Calidad de recto o justo; Recta, razón o conocimiento practico de lo que debemos hacer o decir; exactitud o justificación en las operaciones.

Imparcialidad.- Que juzga o precede con imparcialidad. Que incluye o denota imparcialidad.

5.3.5. Honradez.⁴⁶

Se refiere a la propia acepción gramatical del vocablo, que supone la manera de obrar del que no roba, estafa, defrauda o engaña, o bien la forma de comportarse de quien cumple escrupulosamente sus deberes profesionales. Pude apreciarse que este principio hace alusión no sólo al aspecto económico de no apoderarse de los bienes ajenos o aprovechar la posición para obtener ventajas indebidas sino, en general, al comportamiento responsable del administrador público que consiste en el cumplimiento puntual de sus obligaciones, así como el servicio oportuno y debido a los administrados.

5.3.6. Calidad.

Calidad.- (Del Latin qualitas, - atis) Propiedad o conjunto de propiedades inherentes a una cosa, que permitan apreciarla como igual, mejor o peor que las restantes de su especie. En sentido absoluto, buena calidad, superioridad,

⁴⁵ Sandoval de la Maza, Sergio, Diccionario Etimológico de la Lengua Castellana, Edimat Libros, Madrid-España, 1998, p. 350.

⁴⁶ Vid. supra, p. 77.

excelencia. Condición o requisito que se pone en un contrato. Importancia o gravedad de alguna cosa.⁴⁷

5.3.7. Precio.

Precio.- Valor pecuniario en que se estima una cosa. Prestación consistente en numerario o en valores de inmediata o fácil realización que un contratante da o promete, por conmutación de la cosa, servicio o derecho que adquiere.⁴⁸

Precio.- Lo que debe darse a cambio de una cosa, expresándose generalmente ese contravalor en unidades monetarias, si bien en el trueque es la cantidad de otro bien o servicio, en la economía de mercado, los cambios en los precios constituyen el mecanismo básico que rige la asignación de recursos.⁴⁹

5.3.8.- Idoneidad del Gasto.⁵⁰

Idoneidad del Gasto.- Se refiere a la adecuación del empleo de los recursos económicos que se administran, con los objetivos que se persiguen.

Ahora, tomando en consideración los criterios antes señalados, el Estado procederá a adjudicar un contrato a aquél proveedor o contratista, cuya propuesta resulte solvente porque reúne, conforme a los criterios de adjudicación establecidos en las bases de licitación, las condiciones legales, técnicas y

⁴⁷ Sandoval de la Maza, Sergio, op. cit., p. 121.

⁴⁸ Real Academia Española, op. cit., Tomo II, p. 1045.

⁴⁹ Tamames, Ramón y Gallego, Santiago, op. cit., p. 422.

⁵⁰ Vid. supra, p. 78.

económicas requeridas por la convocante, y garantice satisfactoriamente el cumplimiento de las obligaciones respectivas.

Por otra parte, no omito mencionar que de acuerdo con la razón jurídica de la licitación, los principios esenciales o fundamentales que la rigen son: la concurrencia, la igualdad, la publicidad y la oposición o contradicción. Tales principios rigen el procedimiento licitatorio, razón por la cual el incumplimiento de cualquiera de ellos lo vicia de nulidad.

CONCURRENCIA.- Este principio asegura al Estado la participación de un mayor número de ofertas, lo cual le permite tener una más amplia selección, y estar en mejor posibilidad de obtener las mejores condiciones en cuanto precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

Por tal motivo, la publicidad de la convocatoria debe realizarse con toda la oportunidad en los diarios o gacetas oficiales, así como en los diarios privados de mayor circulación, a fin de que los interesados tengan pleno conocimiento del llamado que esta realizando el Estado, a través de sus ejecutores del gasto.

IGUALDAD.- La igualdad constituye uno de los principios más importantes de la licitación pública, pues con base en él se asienta la moralidad administrativa del Estado que rige en el procedimiento licitatorio.

En efecto, si la licitación se basa en la competencia de varias propuestas presentadas para que el Estado pueda seleccionar la más conveniente, la igualdad se manifiesta en el sentido de que sólo es posible una real confrontación entre los oferentes, cuando éstos se encuentran colocados en igualdad de condiciones, sin que existan discriminaciones o tolerancias que favorezcan a unos en perjuicio de otros.

De esta manera, el principio de igualdad exige que la adjudicación se realice en aquel oferente que, presentando las mejores condiciones para el Estado, se haya ajustado a las bases de la licitación, pues de no ser así el Estado carece de soporte para comparar las ofertas.

En consecuencia el principio de igualdad rige todas las fases del procedimiento licitatorio, desde la formulación de las bases o pliego de condiciones hasta la adjudicación.

El principio de igualdad rige tanto para los licitantes como para el Estado, pues se refiere tanto a la posición que guardan los oferentes frente a la administración, así como a la posición de cada uno de ellos frente a los demás.

Por lo tanto, 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 el Estado proporcionar a todos los interesados igual acceso a la información relacionada con dichos procedimientos, a fin de evitar favorecer a algún participante.

PUBLICIDAD.- Este principio implica la posibilidad de que los interesados conozcan todo lo relativo acerca de la licitación correspondiente, desde el llamado a formular ofertas hasta sus etapas conclusivas.

La publicidad es un principio rector de todo procedimiento administrativo, pues implica el leal conocimiento de las actuaciones administrativas, requisito esencial del debido proceso y que a su vez presupone una característica de la garantía de audiencia del gobernado, prevista en el artículo 14 Constitucional.

Por tal motivo, en la licitación pública la publicidad debe ser satisfecha en todas las fases del procedimiento en particular de la convocatoria, pues ella

constituye un aspecto fundamental del llamado a la licitación; luego en la apertura del sobre que contiene las ofertas, que se debe realizar en audiencia pública, previamente establecida, para dar a conocer a todos los oferentes el contenido de las mismas, puesto que no se debe realizar de una manera clandestina u oculta a los ojos de los particulares. También, con base en tal principio deben darse a conocer a los oferentes los dictámenes para la evaluación de las ofertas.

Pero esto último no implica permitir que los licitadores se inmiscuyan en el procedimiento evaluatorio, pues éste es un trámite interno de la administración.

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

Es común que en los procedimientos licitatorios existan intereses contrapuestos de los particulares. Por tal motivo, dicho procedimiento adquiere un carácter contradictorio, que el Estado está obligado a asegurar, permitiendo, en un plano de igualdad la participación de todos los interesados a través de vistas o traslado⁵¹ de cada impugnación al oferente atacado, en la inteligencia que de no hacerlo la decisión o resolución que al efecto recaiga a esas inconformidades estaría viciada de ilegitimación.

El respeto cabal al principio contradictorio, además de asegurar la garantía del debido proceso, implica una mayor eficiencia de la administración de los recursos públicos, impuesta por el interés público.

⁵¹ “Dar vista” significa que la documentación queda a su disposición en las oficinas de la convocante para que los interesados puedan consultar; “correr traslado” implica que se les entreguen copias de los documentos.

TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS.

Sin duda un concepto de importante relevancia en el manejo de los recursos públicos es el de la transparencia y la rendición de cuentas, en este sentido México, necesita consolidar una democracia de calidad, donde se respeten los derechos de todos los mexicanos, donde la transparencia y la rendición de cuentas garanticen el trabajo responsable de los gobiernos y reduzcan la brecha entre los ciudadanos y sus representantes. El Gobierno Federal, impulsa el fortalecimiento de la democracia sustentando su actuación en valores como la libertad, la legalidad, la pluralidad, la honestidad, la tolerancia y el ejercicio ético del poder. En la actualidad se han realizado acciones para mejorar los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas en la actuación de los servidores públicos e instituciones gubernamentales, con el fin de reforzar el combate a la corrupción y hacer más eficiente y eficaz el ejercicio de la función pública.

Para fortalecer los sistemas de prevención, supervisión y control de la corrupción y abatir la discrecionalidad, la Secretaría de la Función Pública, implementa esquemas modernos de medición y evaluación del desempeño de las instituciones de la administración pública federal, lo cual ha coadyuvado al logro de sus objetivos y metas, y ha incentivado a los servidores públicos para desempeñarse con profesionalismo, honestidad y responsabilidad en la administración de los recursos. Los órganos internos de control (OIC), han sido los principales promotores de estos esquemas, consolidando su gestión con un enfoque primordialmente preventivo.

Dentro del paquete de reforma integral de la hacienda pública, encontramos un rubro relativo al Gasto Público, en el cual la propuesta establece mecanismos institucionales para incrementar la calidad del gasto público con un enfoque por

resultados, promover la productividad y austeridad en la administración de los recursos públicos y fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas de dichos recursos.

La Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a la cual están obligados observar los Poderes de la Unión, en el manejo de los recursos públicos que le son asignados anualmente conforme al Presupuesto de Egresos de la Federación, introduce elementos que perfeccionan el proceso presupuestario, y otorgan mayor transparencia a la administración de los recursos públicos, además de establecer normas para una relación más constructiva entre los poderes Legislativo y Ejecutivo. Las disposiciones de la ley tienen un impacto directo en la postura fiscal e incorporan los principios de responsabilidad fiscal, promueven la estabilidad macroeconómica, las finanzas públicas sanas y el uso responsable de los excedentes petroleros.

El 20 de julio de 2007, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo con siete fracciones al artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el tiene el propósito de introducir los principios y bases que deben regular el acceso a la información en los tres ámbitos de gobierno. Esta reforma, impulsada por todos los partidos políticos y organizaciones de la sociedad civil, contribuirá a fortalecer en todo el país que la gestión pública se sustente en los principios de transparencia y rendición de cuentas, ya que:

- Permitirá que la Federación, los Estados y el Distrito Federal, se rijan por los mismos principios y bases para garantizar el adecuado ejercicio del derecho de acceso a la información en beneficio de los particulares.

- Reconoce cabalmente este derecho como una garantía fundamental de los individuos frente al Estado Mexicano en todos sus niveles, poderes, órganos y entidades.
- Privilegia el principio de máxima publicidad de la información, al precisar que toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes.
- Garantiza la protección de la información relativa a la vida privada y los datos personales, y
- Determina el establecimiento de mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos.

El Instituto Federal de Acceso de la Información Pública (IFAI), es el organismo encargado de garantizar el derecho de acceso a la información, de proteger los datos personales y de promover mejoras sustantivas en la organización, clasificación y manejo de los archivos en posesión del Gobierno Federal.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- COINCIDENCIA Y ACTUALIDAD.- De las distintas y tan diversas definiciones del Estado, coincido con la definición señalada por Groppali, quien nos dice que el Estado es la persona jurídica que está constituida por un pueblo organizado sobre un territorio, bajo el mando de un poder supremo, para fines de defensa de orden, de bienestar y de superación común, toda vez que dicha definición es actual y comprende los elementos que lo integran y que son: el Pueblo, el Territorio, el Poder, el Orden Jurídico y la Soberanía.

SEGUNDA.- EL ESTADO TITULAR DE DERECHOS Y OBLIGACIONES.- El Estado realiza un conjunto de funciones jurídicas cuya comprensión es necesaria para entender el comportamiento de la comunidad política. El Estado crea Derecho, aplica una Constitución; el Estado contrata, representa a sus nacionales, tiene jurisdicción, ejecuta sanciones; el Estado celebra tratados, es sujeto del Derecho Internacional, el Estado en suma, es titular de derechos y obligaciones.

TERCERA.- LOS ELEMENTOS DEL ESTADO, VIGENTES EN ESTA ORGANIZACIÓN POLÍTICA.- El Estado existe por la vivencia política de los hombres en un tiempo y en un espacio determinado. En esta afirmación que no es precisamente una definición, están implícitos los elementos constitutivos del Estado: el pueblo, el poder y el espacio denominado territorio. En una posición elemental, cabe afirmar que los hombres de un Estado conviven porque hay una autoridad que rige en su territorio y ordena lo que se debe o no debe hacer en beneficio de una comunidad. He aquí por consiguiente los tres elementos clásicos del Estado: pueblo, territorio y poder, a ellos agregamos dos elementos más el Derecho (o regla jurídica) y los fines inminentes del propio Estado como organización política suprema de un pueblo.

El Estado ofrece diversas manifestaciones, tiene una organización determinada y en él coexiste la actividad de los hombres en ese Estado. El Estado se manifiesta en la economía, en el derecho y en la religión.

CUARTA.- LAS FUNCIONES DE LOS ÓRGANOS DEL ESTADO Y LOS RECURSOS PARA SU MATERIALIZACIÓN.- Los Poderes de la Federación: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, realizan diversas actividades a efecto de cumplir con sus atribuciones asignadas y para ello es necesario contar con bienes, servicios y obra pública, que obtienen apeándose a lo dispuesto en el artículo 134 de nuestra Carta Magna.

QUINTA.- LA RECTORÍA ECONÓMICA DEL ESTADO.- Por rectoría económica del Estado, se concluye que es la capacidad jurídica que tiene el Estado para conducir la actividad económica del país. La rectoría estatal del desarrollo es una figura jurídica estrechamente vinculada con la intervención del Estado en la economía. Y por intervención del Estado en la economía se debe entender la facultad que tiene el Estado para participar directamente en los procesos económicos de producción, distribución y comercialización de mercancías, es decir, de bienes y servicios.

SEXTA.- FORMAS DE INTERVENCIÓN DEL ESTADO EN LA ECONOMÍA DEL PAÍS.- Podemos distinguir dos grandes formas de intervención estatal en la economía: la directa y la indirecta.

La intervención indirecta del Estado en la economía se manifiesta a través del ejercicio de la actividad normativa del Estado para conducir, condicionar, estimular o restringir la actividad económica que realizan los particulares.

Por intervención directa del Estado en la economía, nos vamos a referir a la facultad jurídica del Estado para participar, a través de sus órganos, en el ejercicio de la actividad económica.

SÉPTIMA.- IMPLICACIÓN DE LA RECTORÍA ECONÓMICA DEL ESTADO

MEXICANO.- La rectoría estatal del desarrollo implica, en nuestro país, la sistematización y la elevación a rango constitucional de las atribuciones del Estado en la economía, así como la definición de los principios y objetivos que los distintos agentes económicos deben observar al desarrollar una actividad económica.

La facultad de rectoría del desarrollo, que la Constitución le confiere al Estado, se vincula, en consecuencia, con las siguientes actividades estatales: la regulación de la actividad económica de los particulares; la consagración y tutela de los derechos sociales, el régimen de propiedad; el régimen de las entidades paraestatales y, finalmente, la existencia de un sistema nacional de planeación.

El Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario, donde, de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores sociales y privado.

La actividad estratégica, es de exclusiva competencia estatal y se ejerce a través de organismos descentralizados; y la actividad prioritaria, es una empresa de economía pública o mixta y se puede desarrollar, tanto a través de organismos como de empresas de participación estatal.

OCTAVA.- LA PLANEACIÓN ECONÓMICA DEL ESTADO.-

La planeación es el instrumento con que la Constitución dota al Estado, para englobar y sistematizar su facultad de rectoría del desarrollo nacional; desarrollo que debe ser integral, debe fortalecer la soberanía de la Nación y su régimen democrático, para que mediante el crecimiento económico, exista un mejor y mayor empleo, así como una más justa distribución del ingreso y la riqueza, garantizando el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege la Constitución.

NOVENA.- IDENTIDAD ENTRE LOS OBJETIVOS DE LA RECTORÍA DEL DESARROLLO Y DEL SISTEMA DE PLANEACIÓN.-

Entre los objetivos de la rectoría del desarrollo y del sistema de planeación existe una identidad de objetivos y propósitos: ambos buscan el crecimiento económico, acompañado de una más justa distribución del ingreso; en ambos casos se asocia el régimen democrático y de libertades individuales, a los propósitos del desarrollo, que debe conducir el Estado.

En consecuencia, el Estado se convierte en el responsable de garantizar que el desarrollo de cualquier actividad económica que se realice en el país, por cualquiera de los sectores de la población (público, social y privado), contribuya a la realización de los objetivos del desarrollo nacional.

La definición de las actividades y políticas que se deben seguir para lograr dichos objetivos se definen sexenalmente en el Plan Nacional de Desarrollo que, durante los primeros seis meses de cada mandato presidencial, el Ejecutivo Federal debe elaborar y publicar, para definir las acciones específicas que a favor del desarrollo del país deberán cumplir los distintos agentes económicos y sociales.

A través de la planeación nacional, el Estado puede sistematizar su actividad económica, tanto de intervención directa como indirecta; propicia el cumplimiento de los derechos sociales; preserva las libertades individuales, y ordena la actividad de su sector empresarial. Por ello, la planeación es la principal actividad y una herramienta con que cuenta el Estado para cumplir con su misión de rector del desarrollo nacional.

DÉCIMA.- PLANEACIÓN NACIONAL DEL DESARROLLO DEL ESTADO MEXICANO.-

La planeación nacional del desarrollo es "la ordenación nacional y sistemática de acciones, que en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social,

política y cultural, tiene como propósito la transformación de la realidad del país", de conformidad con las normas de la Constitución y de la Ley de Planeación.

La planeación fija objetivos, metas, estrategias y prioridades; asigna recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución; coordina acciones y evalúa resultados y el Ejecutivo Federal conduce la planeación, con la participación democrática de los grupos sociales.

DÉCIMA PRIMERA.- LA COMPLEJIDAD DEL ORDEN JURÍDICO EN LAS CONTRATACIONES DEL ESTADO.- La legislación en nuestro país, y en general toda la normatividad sobre contratos administrativos y en especial sobre la licitación pública, es abundante; la multiplicidad de leyes y decretos que se han expedido en diversas ocasiones da por resultado una complicada comprensión de las mismas.

El hecho de que exista esa variedad de reglamentación, no implica necesariamente una coordinación de ideas, más aún ha significado en la práctica una gran confusión. Por ello considero que es necesario expedir una ley que fuese aplicable a los tres poderes que integran el Estado: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

DÉCIMA SEGUNDA.- EL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN DEL ESTADO.- Las ventajas del procedimiento de licitación pública son innumerables: entre ellas hemos visto como la administración obtiene mejores condiciones; se protege a la administración de las componendas entre los contratantes y los agentes administrativos o ejecutores del gasto, los servidores públicos no pueden ser sospechosos de corrupción; se fomenta la competencia y permite un mejor sistema de control, tanto por parte de la administración de los fondos públicos, como por parte de los particulares, ya que determina previamente los aspectos a evaluar y controla el procedimiento administrativo.

DÉCIMA TERCERA.- PROCEDIMIENTO LEGAL DE CONTRATACIÓN DEL ESTADO.- La licitación pública es la regla general de la contratación del Estado mexicano, toda vez que nuestra Constitución, así como la legislación reglamentaria y normatividad interna de los Poderes Legislativo y Judicial, nos permiten afirmar que generalmente la contratación que realice la administración pública, se llevará a cabo a través de **licitación pública**.

DÉCIMA CUARTA.- CONFUSIÓN DE CONCEPTOS UTILIZADOS: LICITACIÓN PÚBLICA, SUBASTA Y REMATE.- Existe una serie de confusiones en nuestra legislación, sobre todo en las figuras denominadas subasta o remate, ya que si bien estas instituciones han tenido vigencia en el derecho administrativo, han tenido más desarrollo en el derecho privado, así por ejemplo, las encontramos en el Código de Comercio y en el Código de Procedimientos Civiles.

En la subasta o remate, que consiste en la venta de bienes en público al mejor postor, concurre quien desee hacerlo; en cambio, en la licitación pública concurren aquellas que reúnen los requisitos de idoneidad.

Asimismo, existe una confusión en nuestra práctica administrativa en el uso del término “concurso”, que es una figura distinta a la licitación pública, así como una institución diferente a la subasta y al remate.

En ese orden de ideas, el concurso es la oposición que se realiza para determinar la mayor capacidad técnica, científica, cultural o artística, entre dos o más personas, dependiendo de sus características personales.

Por lo anterior, considero que es necesaria una reforma en nuestra legislación para denominar adecuadamente a los conceptos o figuras jurídicas; es inaceptable usar como sinónimas subasta y licitación, o remate y licitación, o más aún, usar equivocadamente el término concurso y tratar de igualarlo erróneamente a licitación.

DÉCIMA QUINTA.- CRITERIOS DE ADJUCIACIÓN DEL ESTADO.- De los criterios previstos en el artículo 134 de nuestra Carta Magna, se encuentran los siguientes:

a) Eficiencia.- La eficiencia se entiende como la virtud administrativa consistente en alcanzar los fines propuestos con el uso más racional posible de los medios existentes, o dicho de otra manera: obtener el fin, al menor costo posible.

b) Eficacia.- En el sentido que hemos dado a la eficiencia queda, por supuesto, comprendida la eficacia, entendida esta como la obtención del resultado práctico deseado.

Es de entenderse que siempre existe una vinculación entre eficacia y eficiencia, y que no puede aplicarse ciegamente uno u otro principio de manera indiscriminada, sino siempre atendiendo a las circunstancias del caso concreto.

c) Honradez. Supone la manera de obrar del que no roba, estafa, defrauda o engaña, o bien la forma de comportarse de quien cumple escrupulosamente sus deberes profesionales.

d) Idoneidad del gasto.- Aunque no está expresamente denominado de esta manera, en la parte final del primer párrafo del artículo comentado se hace referencia a la relación de adecuación que debe existir ente el empleo de los recursos económicos que se administran y los objetivos que se persiguen. Debe entenderse que la correcta administración no puede sustentarse en un ejercicio desordenado del gasto que alcance ciertos fines en detrimento de otros, distraiendo indebidamente recursos; todo ello sin perjuicio de los necesarios reordenamientos debidamente normados que la práctica aconseja.

BIBLIOGRAFÍA.

OBRAS CONSULTADAS.

1. Arnáiz Amigo, Aurora, *El Estado y sus Fundamentos Institucionales*, Editorial Trillas, México, 2003.
2. Arnáiz Amigo, Aurora, *Estructura del Estado*, Editorial Mcgraw-Hill, México, 2003.
3. Arnáiz Amigo, Aurora, *Soberanía y Potestad*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1999.
4. Bercaitz, Miguel Ángel, *Teoría General de los Contratos Administrativos*, 2ª edición, Editorial Depalma, Buenos Aires-Argentina, 1980.
5. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones, T. XII, Art. 123 – 134 y Transitorios*, LVII Legislatura, Quinta Edición, Editorial Miguel Ángel Porrúa, México, 2000.
6. Cuadrado Roura, Juan R., *Introducción a la Política Económica*, Coordin; Madrid-España, Editorial Mcgraw Hill, 1997.
7. Dromi, José Roberto, *La Licitación Pública*, 4ª reimpresión, Editorial Astrea de Alfredo y Ricardo Depalma, Buenos Aires-Argentina, 1985.
8. Fayt, Carlos S, *Derecho Político*, 4ª edición, Editorial Abeledo-Perrot, S. A., Argentina, 1988.
9. Fraga, Gabino, *Derecho Administrativo*, 43ª edición, Editorial Porrúa, México, 2003.
10. Galindo Camacho, Miguel, *Derecho Administrativo, Tomo I*, Editorial Porrúa, México, 1995.
11. González González, Ma. de la Luz, *Valores del Estado en el Pensamiento Político*, 2ª edición, Editorial McGraw-Hill, México, 1997.
12. González Uribe, Héctor, *Teoría Política*, 13ª edición, Editorial Porrúa, México, 2001.
13. López-Elías, José Pedro, *Aspectos Jurídicos de la Licitación Pública en México*, Universidad Nacional Autónoma de México, 1999.

14. Lucero Espinosa, Manuel, *La Licitación Pública*, 3ª edición, Editorial Porrúa, México, 2004.

15. Marienhoff, Miguel S., *Tratado de Derecho Administrativo*, T. III-A, 2ª edición, Editorial Abeledo-Perrot, Buenos Aires-Argentina, 1983.

16. Palacios Luna, Manuel R., *El Derecho Económico*, 5ª edición actualizada, Editorial Porrúa S.A., México, 1993.

17. Rangel Couto, Hugo, *El Derecho Económico*, Editorial Porrúa, S.A., México, 1986.

18. Serra Rojas, Andrés, *Ciencia Política*, 14ª edición, Editorial Porrúa, México, 1996.

OBRAS GENERALES CONSULTADAS.

1. Martínez Morales, Rafael, *Diccionario Jurídicos Temáticos – Derecho Administrativo*, Segunda Edición, México, 2000.

2. Sandoval de la Maza, Sergio, *Diccionario Etimológico de la Lengua Castellana*, Edimat Libros, Madrid-España, 1998.

3. Tamames, Ramón y Gallego, Santiago, *Diccionario de Economía y Finanzas*, 3ª edición, Alianza Editorial, S.A., Madrid-España, 1996.

4. Real Academia Española, *España Diccionario de la Lengua Española*, Tomo I y II, 22ª edición, Editorial Espasa Calpe, S.A., 1992.

LEGISLACIÓN CONSULTADA.

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas México, 1985.

- 3.** Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.
- 4.** Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.
- 5.** Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaría.
- 6.** Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.
- 7.** Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.
- 8.** Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaría.
- 9.** ACUERDO General 75/2000 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que fija las bases para que las Adquisiciones, Arrendamientos, Prestación de Servicios y Obra Pública en el Consejo de la Judicatura Federal, se ajusten a los criterios contemplados en el artículo 134 Constitucional.
- 10.** MANUAL de normas para adquisiciones, arrendamientos, prestación de servicios y obras públicas de la Cámara de Senadores.
- 11.** Normas de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas de la Cámara de Diputados.
- 12.** Normas de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios de la Cámara de Diputados.

ANEXOS

PODER JUDICIAL

CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL

ACUERDO General 75/2000 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que fija las bases para que las Adquisiciones, Arrendamientos, Prestación de Servicios y Obra Pública en el Consejo de la Judicatura Federal, se ajusten a los criterios contemplados en el artículo 134 Constitucional.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Consejo de la Judicatura Federal.- Secretaría Ejecutiva del Pleno.

ACUERDO GENERAL 75/2000, DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, QUE FIJA LAS BASES PARA QUE LAS ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS, PRESTACION DE SERVICIOS Y OBRA PUBLICA EN EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, SE AJUSTEN A LOS CRITERIOS CONTEMPLADOS EN EL ARTICULO 134 CONSTITUCIONAL.

CONSIDERANDO

PRIMERO.- Que por decretos publicados en el **Diario Oficial de la Federación** el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis y once de junio de mil novecientos noventa y nueve, se reformaron, entre otros, los artículos 94, 99 y 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, modificando así la estructura y competencia del Poder Judicial de la Federación;

SEGUNDO.- Que de conformidad con lo dispuesto por los artículos 94, párrafo segundo, 100, párrafos primero y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 68 y 81, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Consejo de la Judicatura Federal es el órgano encargado de la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Electoral, con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones; además, está facultado para expedir acuerdos generales que permitan el adecuado ejercicio de sus funciones;

TERCERO.- Que la fracción XVII del artículo 81 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación faculta al Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para emitir las bases, mediante acuerdos generales, para que las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realice el Poder Judicial de la Federación, a excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en ejercicio de su presupuesto de egresos, se ajuste a los criterios contemplados en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

CUARTO.- Que el Acuerdo General 5/2000, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, determina la adscripción de diversas unidades administrativas a la Presidencia del mismo, y actualiza las atribuciones del Secretariado Ejecutivo, con las direcciones generales que les corresponden;

QUINTO.- Que el diverso Acuerdo General 7/2000, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, establece disposiciones en materia de disciplina y racionalidad presupuestaria en el Consejo de la Judicatura Federal para el ejercicio del año dos mil, siendo de aplicación en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios, conforme a lo dispuesto en los puntos Quinto, Sexto, Séptimo, Octavo y Noveno de dicho Acuerdo;

SEXTO.- Que el Acuerdo General 18/2000, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, desconcentra a las Administraciones Regionales la función administrativa de atención a los órganos jurisdiccionales federales y áreas del propio Consejo en el interior de la República y en su artículo 6o. establece lo relativo a la desconcentración en materia de recursos materiales, incluyendo las adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios;

SEPTIMO.- Que mediante el Acuerdo General 43/2000, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, se creó el Comité de Adquisiciones, Arrendamientos, Obras y Servicios del propio Consejo, otorgándole al Comité en cita determinadas facultades en materia de adquisiciones, arrendamientos, obras y contratación de servicios que requiere el Consejo de la Judicatura Federal, sin perjuicio de su ejercicio directo por parte de la Comisión de Administración, cuando así lo estime conveniente;

OCTAVO.- Que el instrumento normativo que se expide contiene las reglas generales tendientes a lograr una operación ágil y eficaz que permita proporcionar los bienes y servicios que requieren los órganos jurisdiccionales federales y las áreas administrativas del Consejo de la Judicatura Federal para el desarrollo de sus funciones, lo cual reconoce la actual organización del propio Consejo y recoge las experiencias derivadas de casi dos años de aplicación del Acuerdo General 32/1998, que con el presente se abroga.

En consecuencia, con fundamento en las disposiciones constitucionales y legales invocadas, este Pleno del Consejo de la Judicatura Federal expide el siguiente

ACUERDO

CAPITULO I

DEL OBJETO Y PRINCIPIOS GENERALES

ARTICULO 1o.- OBJETO. El presente Acuerdo tiene por objeto establecer las bases a las que deberá sujetarse el Consejo de la Judicatura Federal en las contrataciones que celebre en materia de adquisiciones, arrendamiento de bienes muebles, obra pública y prestación de servicios de cualquier

naturaleza, en ejercicio del presupuesto de egresos del Poder Judicial de la Federación, a excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Electoral, a fin de que se ajusten a los criterios contemplados en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ARTICULO 2o.- DEFINICIONES. Para los efectos de interpretación y aplicación del presente Acuerdo se entenderá por:

- I. **Ley:** La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación;
- II. **Poder Judicial de la Federación:** El Poder Judicial de la Federación a excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Electoral;
- III. **Consejo:** El Consejo de la Judicatura Federal;
- IV. **Pleno:** El Pleno del Consejo de la Judicatura Federal;
- V. **Comisión:** La Comisión de Administración del Consejo de la Judicatura Federal;
- VI. **Secretaría Ejecutiva:** La Secretaría Ejecutiva de Administración del Consejo de la Judicatura Federal;
- VII. **Finanzas:** La Secretaría Ejecutiva de Finanzas del Consejo de la Judicatura Federal;
- VIII. **Contraloría:** La Contraloría del Poder Judicial de la Federación;
- IX. **Comité:** El Comité de Adquisiciones, Arrendamientos, Obras y Servicios del Consejo de la Judicatura Federal;
- X. **Programación, Organización y Presupuesto:** La Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto del Consejo de la Judicatura Federal;
- XI. **Recursos Materiales y Servicios Generales:** La Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales del Consejo de la Judicatura Federal;
- XII. **Administración Regional:** Las Administraciones Regionales del Consejo de la Judicatura Federal;
- XIII. **Áreas Operativas:** La Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales, la Dirección General de Administración Regional, las Administraciones Regionales y las Delegaciones Administrativas del Consejo de la Judicatura Federal;
- XIV. **Órganos Administrativos:** Los órganos administrativos que integran al Consejo de la Judicatura Federal;
- XV. **Órganos Jurisdiccionales:** Los Tribunales de Circuito y los Juzgados de Distrito del Poder Judicial de la Federación;
- XVI. **Proveedor:** La persona física o moral que suministre o arriende bienes muebles;
- XVII. **Contratista:** La persona física o moral con la que se celebren contratos de obra pública, de servicios relacionados con la misma o de servicios de cualquier naturaleza, según corresponda; y,
- XVIII. **Día Hábil:** Los días de labores del Consejo de la Judicatura Federal, comprendiéndose, los que se encuentran dentro de los periodos de sesiones conforme al artículo 70 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, excluyéndose los sábados y domingos, los que la propia Ley establece como inhábiles en el artículo 163, así como los que determine el Pleno mediante Acuerdos.

ARTICULO 3o.- NATURALEZA DE LOS CONTRATOS. Los contratos que celebre el Consejo en la materia del presente Acuerdo son de carácter administrativo, destinados a satisfacer las necesidades del Poder Judicial de la Federación para el debido cumplimiento de las funciones encomendadas al Consejo por la ley, y por tanto su naturaleza se considera de interés público.

ARTICULO 4o.- DE LAS ADQUISICIONES. Las adquisiciones comprenderán los actos en virtud de los cuales, por una parte el proveedor se obliga a suministrar determinado bien mueble y por la otra, el Consejo, a pagar por ello un precio determinado en dinero, mediante la formalización del contrato o pedido respectivo.

En los contratos o pedidos de adquisiciones podrá incluirse la instalación de los bienes muebles por parte del proveedor en inmuebles del Consejo, siempre y cuando éstos no formen parte integral de las obras.

ARTICULO 5o.- DE LOS ARRENDAMIENTOS. Los arrendamientos comprenderán los actos en virtud de los cuales, por una parte el arrendador se obliga a conceder el uso o goce temporal de un bien mueble y por la otra el Consejo, a pagar un precio determinado en dinero.

ARTICULO 6o.- DE LOS SERVICIOS. Los servicios comprenderán los actos en virtud de los cuales el prestador de servicios se obliga a desempeñar los trabajos requeridos, previo suministro de lo necesario para su prestación, y por su parte el Consejo se obliga a pagar un precio determinado en dinero.

Dentro de los servicios se comprenden los de cualquier naturaleza, salvo los relacionados con obra pública.

ARTICULO 7o.- DE LA OBRA PUBLICA. La obra pública comprenderá los actos en virtud de los cuales el contratista se obliga a ejecutar una obra bajo su dirección y responsabilidad, con los materiales y equipos propios necesarios, y el Consejo se obliga a pagar un precio determinado en los términos del contrato respectivo.

ARTICULO 8o.- COMPONENTES DE OBRA PUBLICA. Dentro de la obra pública se comprenden:

- I. La construcción, adaptación, conservación, mantenimiento, reparación y demolición de bienes inmuebles; y,
- II. Los servicios relacionados con la obra pública, incluidos la instalación de bienes muebles cuando éstos formen parte integral de la obra, los trabajos de concepción, diseño, proyecto y cálculo, así como de los vinculados a investigaciones, asesorías, consultorías especializadas, supervisión de la ejecución de las obras, y proyectos integrales, que abarcarán desde el diseño de la obra hasta su culminación.

ARTICULO 9o.- DE LA CONTRATACION DE SERVICIOS POR LAS AREAS ADMINISTRATIVAS.

Las áreas operativas deberán contratar los servicios necesarios para mantener adecuada y satisfactoriamente asegurados los bienes que se adquieran, salvo que por la naturaleza de los bienes referidos o el tipo de riesgos a los que estén expuestos, el costo de aseguramiento represente una erogación que no guarde relación directa con el beneficio que pudiera obtenerse, en cuyo caso se requerirá la autorización del Comité. También deberán contratarse dichos servicios para las obras realizadas a partir de su recepción.

Cuando se requiera la contratación de estudios de cualquier naturaleza o proyectos de obra, las áreas operativas verificarán previamente si en sus archivos existen estudios o proyectos semejantes realizados con anterioridad sobre la materia de que se trate, en cuyo caso y siempre que satisfagan los requerimientos del Consejo, no procederá la contratación, salvo los trabajos necesarios para su adecuación, actualización o complemento.

ARTICULO 10.- DEL MARCO NORMATIVO APLICABLE A LOS ACTOS MATERIA DEL PRESENTE ACUERDO. Los actos que celebre el Consejo en la materia del presente Acuerdo, se regirán por el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley, las disposiciones de este Acuerdo General y las demás que en la propia materia emita el Consejo, además de los principios generales del derecho administrativo, aplicándose únicamente de manera supletoria, el Código Civil Federal y el Código Federal de Procedimientos Civiles.

ARTICULO 11.- DE LAS INSTANCIAS COMPETENTES PARA RESOLVER DUDAS RELATIVAS A LA APLICACION DE ESTE ACUERDO. En caso de duda sobre la interpretación y la aplicación del presente Acuerdo, serán competentes la Comisión y el Pleno.

ARTICULO 12.- DE LA INSTANCIA RESOLUTORA DE LAS CONTROVERSIAS DERIVADAS DE LOS CONTRATOS CELEBRADOS CON BASE EN EL PRESENTE ACUERDO. Las controversias que se susciten con motivo de la interpretación y resolución de los conflictos que se deriven de los contratos celebrados con base en este Acuerdo, así como del cumplimiento de las obligaciones contraídas por particulares en virtud de los mismos, serán resueltas en términos del artículo 11, fracción XX, de la Ley.

ARTICULO 13.- DE LA CONTRAVENCION A LAS DISPOSICIONES DE ESTE ACUERDO. Los actos, contratos y convenios que se celebren en contravención a lo dispuesto por el presente Acuerdo y demás disposiciones aplicables, serán nulos de pleno derecho.

ARTICULO 14.- DE LA OBSERVANCIA DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS. Los servidores públicos del Consejo deberán cumplir las disposiciones establecidas por la Ley y el presente Acuerdo, observando en todo momento las obligaciones contenidas en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

La responsabilidad administrativa derivada de los actos que se realicen en contravención a lo anterior, será determinada conforme lo dispuesto en el Título Octavo de la Ley y las demás disposiciones aplicables, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal que pudiera resultar de dichos actos.

CAPITULO II

DE LOS ORGANOS COMPETENTES

ARTICULO 15.- DE LOS ORGANOS FACULTADOS PARA CELEBRAR CONTRATOS. La Comisión, el Comité y la Secretaría Ejecutiva por sí o a través de las áreas operativas, serán los órganos competentes para celebrar las contrataciones objeto del presente Acuerdo y determinar lo conducente respecto de los actos relacionados con ellas, de Acuerdo a los lineamientos establecidos en el presente capítulo.

ARTICULO 16.- DE LA ADJUDICACION DE CONTRATOS. La adjudicación de los contratos que deba efectuar el Consejo en la materia del presente Acuerdo, serán autorizados conforme a lo siguiente:

- I. El Comité autorizará la adjudicación de los contratos respectivos en caso de que por el monto de la operación deba seguirse el procedimiento de licitación pública o de invitación restringida;
- II. El Director General de Recursos Materiales y Servicios Generales autorizará la adjudicación del contrato en caso de que por el monto de la operación deba seguirse el procedimiento de adjudicación directa; y,
- III. El Comité autorizará la adjudicación en caso de que el contrato deba adjudicarse mediante un procedimiento diverso a la licitación pública, en virtud de constituir un caso de excepción.

El Comité autorizará la adjudicación de los contratos de proyectos relacionados con la obra pública, independientemente del monto a que asciendan dichos contratos, con base en la información e investigación que presente Recursos Materiales y Servicios Generales a través de la Secretaría Ejecutiva.

ARTICULO 17.- DE LOS SERVIDORES PUBLICOS AUTORIZADOS PARA SUSCRIBIR CONTRATOS. La competencia de los servidores públicos para suscribir los contratos objeto del presente Acuerdo a nombre del Consejo, se determinará conforme a lo siguiente:

- I. En caso de que el contrato se haya adjudicado mediante el procedimiento de licitación pública, de invitación restringida o mediante un procedimiento diverso a la licitación pública, de los que constituyan un caso de excepción, será signado por el Secretario Ejecutivo de Administración y el Director General de Recursos Materiales y Servicios Generales; y,
- II. En caso de que el contrato se haya asignado mediante el procedimiento de adjudicación directa, o si constituye un caso de excepción pero su monto se encuentra dentro del parámetro fijado por el Consejo para adjudicación directa, será firmado únicamente por el Director General de Recursos Materiales y Servicios Generales.

Los Administradores Regionales y los Delegados Administrativos podrán autorizar y suscribir las adjudicaciones de contratos que correspondan, así como los pedidos o las órdenes de trabajo que se deriven de aquéllos, conforme a los montos establecidos en las Políticas y Lineamientos para el Ejercicio Desconcentrado del Presupuesto de Egresos del Consejo de la Judicatura Federal, correspondiente al ejercicio de que se trate, aprobado por el Pleno.

ARTICULO 18.- DEL CUMPLIMIENTO DE ESTE ACUERDO. La Contraloría tendrá a su cargo las facultades de control e inspección del cumplimiento de las disposiciones contenidas en el presente Acuerdo, en el marco de las atribuciones que establece la Ley y demás disposiciones que emita el Consejo.

CAPITULO III

DEL COMITE DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS, OBRA PUBLICA Y SERVICIOS

ARTICULO 19.- DE SU CREACION. A fin de contar con un cuerpo multidisciplinario dedicado específicamente a la adquisición de bienes y servicios, arrendamientos y obra pública que requiera el Consejo, se establece con carácter permanente el Comité de Adquisiciones, Arrendamientos, Obra Pública y Servicios del Consejo de la Judicatura Federal, al que se le otorgan las atribuciones precisadas en el artículo 21 del presente Acuerdo, sin perjuicio de que la Comisión las ejerza de manera directa en cualquier momento.

ARTICULO 20.- DE SU INTEGRACION. El Comité estará integrado en los siguientes términos:

Presidente: El Secretario Ejecutivo de Administración;

Vocales: El Secretario Ejecutivo de Finanzas y el Director General de Asuntos Jurídicos;

Los citados integrantes tendrán derecho a voz y voto durante las sesiones.

ARTICULO 21.- ATRIBUCIONES DEL COMITE. El Comité tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Participar en la elaboración del Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos, Obras y Prestación de Servicios, formular las observaciones y recomendaciones convenientes y, en su oportunidad, someterlo a la autorización del Pleno;
- II. Verificar que el Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos, Obras y Prestación de Servicios cuente con los recursos financieros suficientes;
- III. Conocer el Plan Estratégico de Desarrollo Informático;
- IV. Observar en todo momento el Programa Anual de Ejecución de Adquisiciones, Arrendamientos, Obras y Prestación de Servicios autorizado por el Pleno del Consejo;
- V. Dictaminar la improcedencia de celebrar licitaciones públicas o invitación a cuando menos tres proveedores o contratistas, en casos de excepción, urgentes y derivados de caso fortuito o fuerza mayor, determinando las medidas para su solución;
- VI. Determinar sobre las circunstancias imprevistas y urgentes en la adjudicación de contratos;
- VII. Atender y resolver las diferentes peticiones de los órganos y unidades administrativas, que en función del monto o servicios solicitados sean competencia del Comité;
- VIII. Emitir opinión respecto de los proyectos relativos a adquisiciones, arrendamientos, obras o contratación de servicios que le sean enviados por los órganos competentes para su consulta;
- IX. Aprobar los modelos de convocatoria, bases, contratos, pedidos, órdenes de trabajo y demás documentos relacionados, así como mantenerlos debidamente actualizados;
- X. Determinar el proveedor, prestador de servicio o contratista a quien se le adjudicará el contrato correspondiente en los procedimientos licitatorios, una vez efectuado el análisis del informe ejecutivo presentado por Recursos Materiales y Servicios Generales;
- XI. Establecer las normas y lineamientos para que proveedores y contratistas pertenezcan al catálogo correspondiente, entre las que se podrá incluir la visita a tales proveedores y contratistas;
- XII. Determinar la exclusión de proveedores y contratistas del catálogo, así como la suspensión o terminación de los contratos celebrados;
- XIII. Autorizar la modificación de los pedidos o contratos, en los supuestos en que se rebasen los parámetros conforme a los cuales, dichos pedidos o contratos, pueden ser modificados por las áreas operativas;
- XIV. Establecer criterios para asegurar que el Consejo obtenga las mejores condiciones de precio, calidad, financiamiento y oportunidad en las adquisiciones y contrataciones, además de

promover los elementos para acreditar la economía, eficiencia, eficacia, imparcialidad y honradez en los procedimientos, instrumentando las medidas que permitan en lo posible, comparar los precios ofrecidos por los proveedores frente a los de mercado a fin de lograr descuentos o beneficios adicionales para el Consejo; y,

XV. Informar sobre el ejercicio de sus funciones al Pleno y a la Comisión, según se determine.

ARTICULO 22.- FUNCIONES DEL PRESIDENTE. El Presidente del Comité tendrá las siguientes funciones:

- I. Dirigir y moderar los debates durante las sesiones, así como emitir su voto respecto de los asuntos puestos a consideración del Comité;
- II. Firmar las convocatorias de las licitaciones públicas;
- III. Designar al responsable de presidir los actos durante el desarrollo de licitaciones públicas o de invitación a cuando menos tres proveedores;
- IV. Requerir a las diversas áreas del Consejo la asesoría y estudio pormenorizado de cuestiones de carácter técnico especializado respecto de asuntos que sean competencia del Comité, y citar a sus titulares para que concurran a las sesiones correspondientes con el carácter de asesores temporales o invitados;
- V. Representar al Comité en el desahogo de los asuntos de su competencia;
- VI. Autorizar el orden del día de las reuniones a celebrar;
- VII. Vigilar el correcto funcionamiento del Comité; y,
- VIII. Cumplir y hacer cumplir las disposiciones establecidas en la Ley y demás ordenamientos de la materia, observando en todo momento las obligaciones contenidas en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

ARTICULO 23.- FUNCIONES DE LOS VOCALES. Los vocales tendrán las siguientes funciones:

- I. Asistir a las reuniones que convoque el Comité;
- II. Analizar el orden del día y los documentos de los asuntos a tratar;
- III. Dar su opinión y emitir su voto respecto de los asuntos puestos a consideración del Comité en la sesión correspondiente;
- IV. Remitir al Secretario, antes de la reunión, los documentos de los asuntos que deseen someter a la consideración del Comité;
- V. Verificar que el desarrollo de las sesiones del Comité se realice de acuerdo con los lineamientos de integración y funcionamiento del Comité;
- VI. Cumplir y hacer cumplir las disposiciones establecidas en la Ley y demás ordenamientos de la materia, observando en todo momento las obligaciones contenidas en el artículo 47, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; y,
- VII. Las demás funciones que les sean encomendadas por el Pleno o la Comisión.

ARTICULO 24.- FUNCIONES DEL SECRETARIO. El Comité se auxiliará en lo administrativo con un Secretario, que será el Secretario Técnico de la Secretaría Ejecutiva, quien se encargará de lo siguiente:

- I. Convocar a las reuniones del Comité;
- II. Preparar y presentar el orden del día de la sesión, junto con los listados de los asuntos que se tratarán, incluyendo los documentos necesarios y los apoyos que se requieran, de lo cual remitirá copia a cada integrante del Comité;
- III. Pasar lista de asistencia para determinar si existe quórum en la sesión a celebrarse;
- IV. Suscribir los oficios cuya expedición haya acordado el Comité;
- V. Elaborar las actas de las sesiones para la aprobación del Comité e integrarlas en el expediente respectivo;
- VI. Certificar las copias de las actas que se generen con motivo de las sesiones, así como los demás documentos que obren en los archivos del propio Comité, cuando proceda su expedición;
- VII. Cuidar que se registren los acuerdos del Comité y vigilar que se cumplan;
- VIII. Vigilar que el archivo de los documentos analizados por el Comité esté completo y se mantenga actualizado, cuidando su conservación por el tiempo mínimo que marca la Ley;
- IX. Vigilar que cada asunto aprobado por el Comité esté respaldado con la firma de los miembros asistentes a la sesión celebrada;
- X. Cumplir y hacer cumplir las disposiciones establecidas en la Ley y demás ordenamientos de la materia, observando en todo momento las obligaciones contenidas en el artículo 47, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; y,
- XI. Las demás que le encomiende el Pleno, la Comisión o el Presidente del Comité.

ARTICULO 25.- DE LA INTERVENCION DE LA CONTRALORIA. El Contralor del Poder Judicial de la Federación intervendrá con carácter permanente en el Comité de la siguiente manera:

- I. Asistir a las reuniones del Comité con derecho a voz pero sin voto;
- II. Analizar los documentos que le sean turnados por el Comité;
- III. Dar su opinión en los asuntos de su especialización; y,
- IV. Proponer alternativas de solución cuando le sean solicitadas.

ARTICULO 26.- FUNCIONAMIENTO DEL COMITE. Las sesiones del Comité se celebrarán de la siguiente manera:

- I. Tendrán lugar siempre que sea necesario y las decisiones se tomarán por mayoría de votos;
- II. En ausencia del Presidente del Comité, las reuniones no podrán llevarse a cabo, pero sí podrán realizarse con la asistencia de un vocal y del Presidente del Comité, quien podrá ser sustituido, en los casos estrictamente necesarios, por el Secretario Ejecutivo de Finanzas;
- III. El orden del día, junto con la documentación soporte, se entregarán a los integrantes del Comité, Secretario y Asesores, con dos días hábiles de anticipación para la celebración de la sesión, cuando así sea posible;
- IV. La convocatoria se notificará a sus miembros con oportunidad, sin embargo podrá reducirse el tiempo señalado;
- V. De cada sesión se levantará un acta con los acuerdos tomados, la cual será suscrita por los integrantes asistentes;
- VI. Los asuntos que se sometan a la consideración del Comité, se presentarán en listados que contengan la información resumida de los casos que se dictaminen en cada sesión;
- VII. El Comité presentará los informes requeridos de los asuntos tratados y de los que tenga conocimiento con motivo de su ámbito de competencia a la Comisión o al Pleno, con la periodicidad que éstos determinen;
- VIII. Invariablemente deberá incluirse en el orden del día un apartado correspondiente al seguimiento de acuerdos emitidos en las sesiones anteriores. En el punto correspondiente a asuntos generales, podrán incluirse asuntos de carácter informativo; y,
- IX. En la primera sesión del año deberán analizarse los parámetros que regirán para los distintos procedimientos licitatorios en el ejercicio de que se trate, los cuales se someterán a consideración de la Comisión.

ARTICULO 27.- DE LA PARTICIPACION DEL COMITE PARA LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA. El Comité, a través del funcionario o funcionarios que designe, auxiliará en los grupos de trabajo que se formen para concretar y fortalecer la desconcentración de funciones hacia las Administraciones Regionales y Delegaciones Administrativas del Consejo en materia de adquisiciones, arrendamientos, obras y servicios, coadyuvando en la creación, en su caso, de subcomités que realicen tareas semejantes, con los que establecerá la coordinación correspondiente.

CAPITULO IV

DE LOS PROGRAMAS DE EJECUCION

ARTICULO 28.- SISTEMATIZACION Y CALENDARIZACION DE LOS PROGRAMAS DE EJECUCION. El Programa de Ejecución comprende la proyección sistematizada y calendarizada de los medios indispensables o actividades complementarias, para posibilitar la ejecución eficiente de los programas institucionales contemplados en el Presupuesto de Egresos del Consejo.

Anualmente se elaborará el Programa de Ejecución de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios, así como el Programa de Ejecución de Obra Pública, con base en los recursos asignados en el Presupuesto de Egresos aprobado para el Consejo y los lineamientos establecidos en el presente capítulo.

ARTICULO 29.- ASPECTOS DEL PROGRAMA DE EJECUCION. El Programa de Ejecución de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios deberá contemplar los siguientes aspectos:

- I. Los objetivos y metas;
- II. Los recursos asignados en el Presupuesto de Egresos del Consejo a las contrataciones, así como su calendarización;
- III. Las acciones conducentes a la realización de las contrataciones;
- IV. Los programas sustantivos contenidos en el Presupuesto de Egresos del Consejo;
- V. Las asignaciones que se hayan contemplado en el Presupuesto de Egresos del Consejo, con base en el Plan Estratégico de Desarrollo Informático para el caso de bienes y servicios informáticos;
- VI. Las áreas operativas responsables de la ejecución;
- VII. Las investigaciones, asesorías, consultorías y estudios que en su caso se requieran;
- VIII. Los requerimientos programados de conservación, mantenimiento preventivo y correctivo de los bienes muebles;
- IX. La existencia de bienes que figuren en los inventarios del Consejo, conforme a la información del Sistema Integral de Adquisiciones y Almacenes (SIAA) y los avances tecnológicos incorporados, así como la estimación del tiempo de consumo para que los requerimientos se hagan en cantidad suficiente que garantice el abasto oportuno a las áreas u órganos solicitantes; y,
- X. Las demás para lograr un efectivo abastecimiento de bienes y servicios, que permitan la eficaz realización de las atribuciones que le corresponde ejercer al Consejo.

ARTICULO 30.- ASPECTOS DEL PROGRAMA DE EJECUCION DE OBRA PUBLICA. El Programa de Ejecución de Obra Pública deberá contemplar los siguientes aspectos:

- I. Los objetivos y metas;
- II. Los recursos asignados en el Presupuesto de Egresos del Consejo a las contrataciones de obra pública, su calendarización física y financiera, así como las fechas previstas de iniciación y terminación de cada obra;

- III. Los estudios de preinversión programados que se requieran para sustentar la factibilidad técnica, económica y ecológica en la realización de la obra;
- IV. Las acciones previas, simultáneas y posteriores a su ejecución, incluyendo las obras principales, las de infraestructura, las complementarias y accesorias, así como las acciones para poner las obras en servicio;
- V. Las necesidades programadas para la conclusión de las obras en proceso;
- VI. Las características ambientales, climáticas y geográficas de la región donde deba realizarse la obra;
- VII. Los resultados previsibles;
- VIII. Las áreas operativas responsables de su ejecución;
- IX. Las investigaciones, asesorías, supervisión, consultorías y estudios que se requieran, incluyendo los proyectos arquitectónicos y de ingeniería necesarios;
- X. La adquisición del predio urbano que, en su caso, se haya previsto para realizar la obra requerida;
- XI. La regularización del régimen de propiedad o uso de los predios, así como la obtención de los permisos de construcción necesarios;
- XII. Los trabajos de conservación, mantenimiento preventivo y correctivo de los bienes inmuebles a cargo del Consejo;
- XIII. Los estudios de costo-beneficio que deban realizarse previamente en los casos de adaptación o remodelación de inmuebles que no sean propiedad del Consejo; y,
- XIV. Las demás previsiones que deban tomarse en cuenta, según la naturaleza y características de la obra.

ARTICULO 31.- COORDINACION Y RESPONSABILIDAD DE LAS AREAS OPERATIVAS. La Secretaría Ejecutiva coordinará a las áreas operativas para la elaboración de los programas de ejecución, los cuales serán sometidos anualmente a la consideración de la Comisión para su aprobación.

Una vez autorizados los programas, las áreas operativas serán las responsables de su ejecución, debiendo informar mensualmente a la Secretaría Ejecutiva respecto del avance obtenido, para que ésta, a su vez, presente el informe a la Comisión.

ARTICULO 32.- DE LAS CONTRATACIONES NO PROGRAMADAS. Para la celebración de contrataciones no programadas, los órganos administrativos y jurisdiccionales de la zona metropolitana deberán solicitarlo mediante escrito dirigido a Recursos Materiales y Servicios Generales, debiendo acompañar a su solicitud las especificaciones detalladas de los bienes, servicios u obra pública requeridos, así como su justificación, expresando los motivos que la sustenten.

Los requerimientos de adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios, así como de obra pública de los órganos jurisdiccionales y administrativos del interior de la República y de las casas del Fideicomiso del Programa para dotar de vivienda a Magistrados y Jueces del Poder Judicial de la Federación, serán atendidos a través de los Administradores Regionales y los Delegados Administrativos de conformidad con las disposiciones que emita al respecto la Secretaría Ejecutiva.

Para atender el requerimiento solicitado, las áreas operativas someterán la petición a la Secretaría Ejecutiva y exhibirán la documentación soporte, para que, de considerarlo procedente y de no encontrarse dentro de su ámbito de competencia, lo someta al Comité para su aprobación, previa certificación de Programación, Organización y Presupuesto de la disponibilidad presupuestal, conforme a lo dispuesto por las Políticas y Lineamientos para el Ejercicio del Presupuesto de Egresos del Consejo de la Judicatura Federal.

ARTICULO 33.- DE LAS CONTRATACIONES QUE REBASAN UN EJERCICIO PRESUPUESTAL. En las contrataciones materia del presente Acuerdo, cuya ejecución rebase un ejercicio presupuestal, deberá estarse a lo dispuesto en el Acuerdo General 28/1997, por el que se Reglamenta el Presupuesto por Programa en el Consejo de la Judicatura Federal.

ARTICULO 34.- DE LA PREVISION NECESARIA PARA LA CREACION DE ORGANOS JURISDICCIONALES. Para la formulación de los Programas de Ejecución a que se refiere el presente Acuerdo, deberán preverse los requerimientos necesarios para la creación de nuevos órganos jurisdiccionales, en coordinación con las áreas competentes, tomando como base la información que proporcione la Secretaría Ejecutiva de Carrera Judicial, Adscripción y Creación de Nuevos Organos.

CAPITULO V

DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACION

Sección I

Generalidades

ARTICULO 35.- DE LOS PROCEDIMIENTOS EN LO GENERAL. Las adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios, así como la obra pública, se adjudicarán mediante licitación pública a fin de garantizar que se presenten proposiciones solventes en sobres cerrados, los cuales serán abiertos públicamente, para asegurar al Consejo las mejores condiciones disponibles en precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás características pertinentes.

Cuando no resulte idóneo celebrar licitación pública para asegurar las condiciones referidas, atendiendo a lo dispuesto por el presente capítulo, se adjudicarán mediante el procedimiento de invitación restringida a cuando menos tres personas o en forma directa.

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 proporcionar a todos los interesados igual acceso a la información relacionada con dichos procedimientos.

ARTICULO 36.- DE LA DETERMINACION ANUAL DE LOS PARAMETROS PARA EL PROCEDIMIENTO DE ADJUDICACION POR LICITACION PUBLICA. Para la determinación del procedimiento de adjudicación a que se refiere el artículo anterior, se atenderá al monto de la operación, sin incluir el Impuesto al Valor Agregado, conforme a los parámetros que emita el Consejo, los que serán determinados anualmente a propuesta del Comité en el primer mes del ejercicio de que se trate, de acuerdo al volumen de presupuesto que se haya destinado para las contrataciones materia del presente Acuerdo en el Presupuesto de Egresos del Consejo.

Las operaciones que se realicen al amparo de la presente disposición no deberán fraccionarse con el objeto de quedar comprendidas en un procedimiento diverso de contratación.

ARTICULO 37.- DE LA ADJUDICACION SIN NECESIDAD DE LICITACION PUBLICA. Los contratos materia del presente Acuerdo podrán adjudicarse sin necesidad de realizar licitación pública, en los siguientes supuestos:

- I. Adquisición de mobiliario y equipo de oficina que se obtiene con proveedores idóneos, para lograr la homogeneidad, dichos proveedores se calificarán periódicamente por el Comité, a partir de una revisión comparativa de precios, calidad, oportunidad y relación comercial;
- II. Adquisición de bienes de marca determinada, que por sus características técnicas o grado de especialización, resulte conveniente adquirir directamente con el fabricante o distribuidor autorizado, para lo cual deberá obtenerse un dictamen del área correspondiente;
- III. Edición e impresión de obras del Poder Judicial de la Federación que le correspondan al Consejo;
- IV. Adquisición de equipos de cómputo y de telecomunicaciones, que por razones de conectividad, compatibilidad, idoneidad de tecnología u otras, se requiera de marca determinada para el cumplimiento del Plan Estratégico de Desarrollo Informático, previa solicitud y justificación de la Dirección General de Informática;
- V. Cuando se hubiese rescindido el contrato respectivo por causas imputables al proveedor o contratista que hubiese resultado ganador en una licitación. En estos casos, se podrá adjudicar el contrato al licitante que haya presentado la siguiente proposición 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;
- VI. Tratándose de bienes, servicios o trabajos que por sus características especiales solamente puedan adjudicarse a determinada persona, como es el caso de las obras artísticas, titularidad de patentes, derechos de autor u otros derechos exclusivos, así como por razones de seguridad;
- VII. Servicios de pensión o estacionamiento de automóviles, ya que en la contratación de éstos, los aspectos fundamentales a considerar son las condiciones del lugar y su proximidad a los inmuebles donde se encuentren instalaciones del Consejo que no cuenten con la suficiente capacidad para esos fines;
- VIII. Servicios de seguridad y vigilancia que se contraten con corporaciones de policía pertenecientes a dependencias públicas o con empresas privadas;
- IX. Servicios profesionales prestados por una persona física, siempre que sean realizados por ella misma sin requerir de la utilización de más de un especialista o técnico;
- X. Contratación de seguros contra daños que amparen a los bienes muebles e inmuebles bajo la administración del Consejo, en el caso de que se tengan contratos previos de excelente experiencia operativa;
- XI. Arrendamiento de equipo de fotocopiado, en el caso de que se tengan contratos previos de excelente experiencia operativa;
- XII. Contratación de proyectos relacionados con obra pública y para la adaptación y remodelación a inmuebles que se hayan adquirido por el Consejo, cuando resulte conveniente contratar con el profesionista que haya realizado el proyecto de construcción original del inmueble;
- XIII. Contratación de proyectos ejecutivos y supervisión de obra pública, cuando así se justifique por la capacidad técnica, financiera y legal del contratista, en cuyo caso, se convocará a los que resulten idóneos de acuerdo a la información con que cuente la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales; y,
- XIV. Adquisición de bienes y servicios, así como contratación de proyectos ejecutivos, supervisión y realización de obra pública, cuando existan razones de urgencia que serán calificadas por el Comité, circunstancias específicas que hayan generado un rezago considerable en la instalación o reubicación de órganos jurisdiccionales o administrativos debidamente autorizados, o bien, se

presenten situaciones extraordinarias que impliquen la instalación o reubicación inmediata de dichos órganos.

Las contrataciones a que se refiere el presente artículo, preferentemente se realizarán mediante el procedimiento de invitación restringida, salvo que ello no fuere posible o no resultare conveniente para los intereses del Consejo.

Para los efectos del presente artículo, deberá obtenerse previamente la autorización del Comité, para lo cual el área operativa que corresponda deberá justificar la necesidad de celebrar la contratación mediante el procedimiento alterno de que se trate.

ARTICULO 38.- DE LA RENOVACION SIN PROCEDIMIENTO DE ADJUDICACION. Tratándose de servicios que el Consejo se encuentre recibiendo de manera regular, los contratos respectivos podrán ser renovados sin necesidad de realizar un nuevo procedimiento de adjudicación, en caso de que así convenga a sus intereses, de conformidad con lo siguiente:

- I. Invariablemente se requerirá la autorización del Comité;
- II. Las áreas operativas deberán justificar la conveniencia de continuar con los servicios de que se trate, que existe alguna otra causa que pudiera poner en peligro la seguridad de las personas, instalaciones o la continuidad de los propios servicios; y,
- III. Dentro de la justificación se indicará el incremento pretendido y la proporción que guarda en relación con los índices nacionales de precios al consumidor que publica el Banco de México.

ARTICULO 39.- DE LA ADJUDICACION URGENTE. En caso de que la adjudicación de las adquisiciones, arrendamientos, prestación de servicios u obra pública sea urgente, derivada de caso fortuito o fuerza mayor, independientemente del costo estimado, el titular del área operativa, bajo su responsabilidad y dentro de los límites que fije la Secretaría Ejecutiva, podrá autorizar la contratación mediante adjudicación directa, debiendo informarlo de inmediato al Comité.

ARTICULO 40.- DEL SALDO PRESUPUESTAL DISPONIBLE. Previo al inicio de los procedimientos, las áreas operativas deberán contar con saldo disponible en la partida presupuestal correspondiente, para lo cual, Finanzas a través de la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto adoptará los mecanismos necesarios a fin de que las áreas cuenten con la información respectiva de manera ágil y expedita. El ejercicio del gasto deberá ser justificado conforme a lo dispuesto por la normatividad aplicable en la materia emitida por el Consejo.

ARTICULO 41.- DE LA CONTRATACION DE ASESORIAS TECNICAS EXTERNAS. Las áreas operativas podrán solicitar al Comité la contratación de asesorías técnicas externas para la mejor realización de las adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios, así como de la obra pública, incluyendo investigaciones de mercado, verificación de precios, pruebas de calidad y demás actividades relacionadas. Para estos efectos, deberán tener en cuenta lo dispuesto por el artículo 9 de este Acuerdo.

ARTICULO 42.- DE LOS IMPEDIMENTOS PARA CONTRATAR. El Comité o las áreas competentes, se abstendrán de solicitar y recibir propuestas o celebrar contratos en la materia, con las personas que se encuentren en alguno de los siguientes supuestos:

- I. Aquéllas con las que el servidor público que intervenga en cualquier forma en la adjudicación del contrato tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo las que puedan obtener algún beneficio para él, su cónyuge o sus parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, por afinidad o civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte;
- II. Las que desempeñen un empleo, cargo o comisión en el servicio público, las sociedades de las que dichas personas formen parte, sin la autorización previa y específica del Pleno; así como las inhabilitadas para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público;
- III. Aquéllas a las que el Consejo les hubiere rescindido unilateralmente un contrato por causas a ellas imputables. Dicho impedimento prevalecerá durante dos años contados a partir de la fecha de rescisión del contrato;
- IV. Las que se encuentren en el supuesto de la fracción anterior respecto de algún organismo público, de acuerdo con la información con que cuente el Consejo. Dicho impedimento prevalecerá durante dos años contados a partir de la fecha de rescisión del contrato;
- V. Las que por causas a ellas imputables no hubieren cumplido sus obligaciones respecto de las materias de este Acuerdo, en relación con los contratos celebrados con el Consejo o con cualquier otro organismo público, de acuerdo con la información que al respecto se tenga;
- VI. Aquéllas que hubieren proporcionado información que resulte falsa, o que hayan actuado con dolo o mala fe en algún proceso, para la adjudicación de un contrato, en su celebración, durante su vigencia o en la presentación o desahogo de una inconformidad;
- VII. Las que cuenten con información sobre las características, precio de los bienes, servicios u obra a realizar por parte del Consejo, por haber participado en una licitación anterior sobre dichos bienes, servicios u obra, que los coloque en una situación privilegiada respecto de los demás proveedores o contratistas;
- VIII. Las que hayan celebrado contratos en contravención a lo dispuesto por este Acuerdo y demás disposiciones aplicables;

- IX. Aquéllas a las que se les declare en estado de quiebra o, en su caso, sujetas a concurso de acreedores;
- X. Las que realicen o vayan a realizar por sí o a través de empresas que formen parte del mismo grupo empresarial, trabajos de coordinación, supervisión y control de obra e instalaciones, laboratorio de análisis y control de calidad, laboratorio de mecánica de suelos y de resistencia de materiales y radiografías industriales, preparación de especificaciones de construcción, presupuesto o elaboración de cualquier otro documento, así como asesorías, para la licitación de la adjudicación del contrato de la misma adquisición, arrendamiento, servicio u obra pública;
- XI. Las que por sí o a través de empresas que formen parte del mismo grupo empresarial, elaboren dictámenes, peritajes y avalúos, cuando se requiera dirimir controversias entre tales personas y el Consejo; y,
- XII. Las demás que por cualquier causa se encuentren impedidas para ello de conformidad con las disposiciones aplicables.

ARTICULO 43.- DEL REQUERIMIENTO DE LOS ORGANOS JURISDICCIONALES Y ADMINISTRATIVOS PARA LA CONTRATACION. Los órganos jurisdiccionales y administrativos requerirán a las áreas operativas la contratación de las adquisiciones, arrendamientos, prestación de servicios u obra pública según sus necesidades, mediante los mecanismos que para ello establezca la Secretaría Ejecutiva.

Sección II De la Licitación Pública

ARTICULO 44.- DEFINICION. La licitación pública es el procedimiento a través del cual el Consejo elige a la persona física o moral, que le ofrece las condiciones más convenientes en precio, calidad, financiamiento, oportunidad, eficiencia, eficacia y honradez, para celebrar un contrato objeto del presente Acuerdo y para ello, hace un llamado a las personas interesadas mediante la convocatoria pública correspondiente, para que formulen sus propuestas a fin de llevar a cabo la contratación.

Licitación pública nacional es aquella en la que sólo pueden participar personas de nacionalidad mexicana. Y los bienes a adquirir deben contar por lo menos con un cincuenta por ciento de integración nacional, salvo en los casos en que dicho porcentaje no sea exigible de acuerdo a las reglas emitidas por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. Tratándose de obra pública, en las licitaciones de carácter nacional únicamente pueden participar contratistas de nacionalidad mexicana.

En la licitación pública internacional, podrán participar proveedores o contratistas de cualquier nacionalidad, otorgándoseles el mismo trato que a los nacionales.

Se convocará preferentemente a licitación nacional y solamente cuando se presente alguno de los supuestos que a continuación se indican se convocará a licitación internacional:

- I. Cuando no exista oferta en cantidad o calidad de proveedores nacionales, previa investigación de mercado que se realice;
- II. Cuando los contratistas nacionales no cuenten con la capacidad para la ejecución de la obra de que se trate;
- III. Cuando resulte conveniente para el Consejo en términos de precio; y,
- IV. En los demás casos en que así lo determine el Comité.

ARTICULO 45.- DE LOS ELEMENTOS PREVIOS A LAS LICITACIONES PUBLICAS. En las licitaciones públicas es indispensable que previo a la convocatoria, las áreas operativas cuenten con las características y especificaciones de los bienes a adquirirse, de los servicios a contratarse o de la obra a ejecutarse, según corresponda. En materia de obra pública, adicionalmente, se deberá contar con los estudios y proyectos; las normas y especificaciones de la construcción, el programa de ejecución y en su caso, el programa de suministro.

ARTICULO 46.- DEFINICION DE BASES. Las bases son las condiciones, cláusulas o estipulaciones específicas necesarias, de tipo jurídico, técnico y económico, que se establecen para regular tanto el procedimiento de licitación como el contrato de adjudicación que se derive y su ejecución, contando el Comité con facultades para fijar dichas condiciones.

Recursos Materiales y Servicios Generales elaborará las bases de la licitación, ajustándose a los formatos de bases tipo aprobados por el Comité, el que podrá autorizar las modificaciones que se requieran cuando se necesite incluir condiciones distintas por las particularidades de la contratación. En dichas bases se deberá hacer del conocimiento de proveedores y contratistas los criterios que se tomarán en cuenta para la evaluación de las propuestas.

En las bases de la licitación deberá indicarse que los concursantes que se encuentren en posibilidad de ofertar insumos por debajo de los precios de mercado, deberán incluir en su propuesta económica la documentación soporte respectiva.

ARTICULO 47.- DE LA CONVOCATORIA. La convocatoria será elaborada por Recursos Materiales y Servicios Generales y deberá prever como mínimo los siguientes aspectos:

- I. Estar redactada en español;
- II. Contener la indicación de que el Consejo es quien convoca;
- III. La indicación de los lugares, fechas y horarios en que los interesados podrán consultar y adquirir las bases y especificaciones de la licitación, su costo y forma de pago;

- IV. La descripción general, normas de calidad, cantidad y unidad de medida de los bienes o servicios cuya adquisición o prestación se requiere. En el caso de arrendamiento, la indicación de si es con opción a compra. Adicionalmente, en el caso de obra pública, la descripción general de la obra o del servicio relacionado con ella y el lugar donde se llevará a cabo;
- V. Lugar de entrega de los bienes o donde se prestarán los servicios y, en su caso, el plazo correspondiente para entregarlos; en el caso de obra pública, la indicación de la fecha estimada de inicio y terminación de los trabajos;
- VI. Las condiciones de pago y en su caso si se otorgará anticipo, señalándose el porcentaje respectivo. Tratándose de la realización de obra pública y servicios relacionados con ella, la forma de pago será a través de estimaciones por obra o servicios ejecutados, determinándose en las bases respectivas el periodo que comprenderán dichas estimaciones, en razón del plazo de ejecución de la obra o de los servicios;
- VII. El señalamiento de que se deberá cumplir con la experiencia, capacidad técnica y financiera que se requiera para participar en la licitación de acuerdo con las características de los trabajos en los casos de licitación de obra pública;
- VIII. Señalar la documentación legal y contable que deberán presentar los interesados, incluyendo como mínimo el acta constitutiva, los poderes, la declaración de impuestos cuando menos del último ejercicio fiscal, estados financieros recientes y la carta protesta en la que se manifieste no encontrarse en alguno de los supuestos de impedimentos para contratar; y,
- IX. La indicación de la fecha, hora y lugar del acto de apertura de propuestas y, en su caso, del acto de aclaraciones y de la visita al lugar en que se prestarán los servicios o se realizará la obra.

La publicación de la convocatoria dará inicio al procedimiento de licitación. Las convocatorias se publicarán en la sección especializada del **Diario Oficial de la Federación**.

ARTICULO 48.- DE LA CONSULTA DE LAS BASES. Las bases se pondrán a disposición de cualquier interesado para su consulta y revisión, proporcionándose igual información a todos los participantes.

En caso de que las bases impliquen un costo, el mismo sólo será el correspondiente para recuperar los gastos administrativos y deberá ser cubierto directamente por los interesados en la Tesorería General del Consejo o mediante depósito en la cuenta bancaria que la propia Tesorería determine, dicho pago deberá cubrirse previamente a su inscripción.

Para tener derecho a presentar propuestas, los interesados deberán inscribirse a la licitación en las oficinas de Recursos Materiales y Servicios Generales o de las Administraciones Regionales, según corresponda, presentando el recibo oficial que le haya expedido la Tesorería General o la Administración Regional respectiva. En caso de que la licitación pública se realice en alguno de los Estados de la Federación, se indicará en las bases el lugar en que deberán inscribirse los interesados.

Cuando se considere conveniente, de manera previa a la venta de bases o a la fecha de presentación y apertura de propuestas, se realizará una revisión preliminar de la documentación solicitada, excepto de la relativa a las propuestas técnica y económica, a fin de verificar que los interesados cumplan con los requisitos de la convocatoria o bases, principalmente los que se establecen en las fracciones VII y VIII del artículo 47 de este Acuerdo y, que por tanto, se encuentren en aptitud de adquirir dichas bases o presentar sus propuestas.

Lo anterior será optativo para los licitantes y no será impedimento para los que hayan cubierto el costo de las bases y decidan presentar su documentación y proposiciones durante el propio acto.

ARTICULO 49.- DE LA ACLARACION DE LAS BASES. En caso de resultar necesario, previo al acto de apertura de propuestas, se celebrará una junta de aclaración de las bases, en la cual se dará respuesta a las dudas que llegaren a tener los concursantes respecto del procedimiento licitatorio en general. De la junta de aclaraciones se levantará un acta circunstanciada en la que se harán constar todos los aspectos que se trataron en ella y se entregará copia a los concursantes que participen en la licitación. Las aclaraciones que se formulen en dicho acto, formarán parte de las bases y por tanto su observancia será obligatoria.

La asistencia a la junta de aclaraciones no será requisito indispensable para presentar propuesta.

Sólo se realizarán aclaraciones fuera de la indicada junta, en caso de que, a juicio de Recursos Materiales y Servicios Generales, sea en beneficio del procedimiento licitatorio y se haga del conocimiento por escrito de todos los participantes.

ARTICULO 50.- DE LA VISITA. En caso de prestación de servicios y de obra pública, podrá realizarse una visita al lugar en que se prestarán los servicios o se ejecutarán los trabajos de la obra.

Recursos Materiales y Servicios Generales o la Administración Regional, según corresponda, expedirán a los participantes una constancia de asistencia a la visita, la cual, podrá ser requisito para tener derecho a presentar propuestas.

ARTICULO 51.- MODIFICACION DE LAS BASES. Sólo con el conocimiento de todos los participantes y por causa fundada podrán modificarse, las condiciones y plazos establecidos en las bases, debiendo haber por lo menos cinco días hábiles entre la notificación y la fecha señalada para la entrega de las propuestas. Si las modificaciones derivan de la junta de aclaraciones, a más tardar en el plazo

señalado en este artículo, se entregará copia del acta respectiva a cada uno de los participantes que hayan adquirido las bases de la correspondiente licitación.

ARTICULO 52.- DE LA PROPUESTA. Los participantes deberán incluir en la propuesta técnica los siguientes aspectos:

- I. La descripción detallada de los bienes, servicios o de la información solicitada en la obra pública;
- II. La constancia de visita al lugar donde se realizará la obra o donde se prestarán los servicios;
- III. La información técnica adicional de los bienes o servicios ofertados que se requiera, de acuerdo a la complejidad y especialización que revistan;
- IV. Las garantías de los bienes y, en su caso, de las refacciones;
- V. Las bases de la licitación y toda la documentación proporcionada por el Consejo, firmados por el representante legal o un escrito donde haga constar que su representada conoce y está de acuerdo con las bases y documentos proporcionados, los que se obliga a observar, tratándose de obra pública;
- VI. Los programas calendarizados de utilización de equipo, maquinaria, mano de obra y personal técnico, en el caso de obra pública; y,
- VII. Los demás requisitos establecidos en las bases de licitación.

ARTICULO 53.- ASPECTOS DE LA PROPUESTA ECONOMICA. La propuesta económica que presenten los participantes deberá cubrir los siguientes aspectos:

- I. El precio ofertado, en moneda nacional, incluyendo los descuentos que en su caso se otorguen, desglosando el monto del Impuesto al Valor Agregado;
- II. El catálogo de conceptos debidamente firmado, en caso de obra pública;
- III. Relación de costos, por concepto de crecimiento de las características o capacidad del equipo ofertado y por gastos de instalación;
- IV. Desglose de las partidas o conceptos, en su caso, debiendo coincidir el total de la propuesta con la suma de los precios unitarios;
- V. El tiempo de vigencia de la propuesta, el cual no será menor a los plazos que se hayan establecido en las bases, entendiéndose que dicha vigencia aplicará para el caso en que no se señale expresamente en la oferta, así como la aceptación de la forma de pago estipulada en las mismas;
- VI. El tiempo y condiciones de entrega, así como el lugar de entrega de los bienes o de la prestación del servicio para adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios;
- VII. La garantía de sostenimiento de la propuesta que deban anexar, la cual deberá permanecer vigente durante el plazo que se establezca en las bases;
- VIII. El análisis de porcentajes de costos indirectos, financiamiento y utilidad; análisis de precios unitarios; explosión de insumos y materiales y mano de obra; análisis de salarios e integración de cuadrilla; análisis de factor de salario real, y cronograma valorado desglosado en forma periódica, acorde con el programa de ejecución, tratándose de obra pública; y,
- IX. Los demás requisitos establecidos en las bases de licitación.

ARTICULO 54.- ENTREGA DE LAS PROPUESTAS. La entrega de las propuestas se efectuará en el acto de apertura, y se presentará en tres sobres cerrados que contendrán, por separado, la documentación legal y contable, la propuesta técnica y la propuesta económica, anexando en este último la garantía de sostenimiento de propuestas, con el fin de que el monto no sea conocido hasta la segunda etapa. La presentación de los documentos legales y contables fuera de sobre, no será causa de descalificación de los concursantes.

Las propuestas deberán presentarse por escrito en original, en papelería membretada del licitante, foliada y firmada, en su caso, en todas sus hojas por el representante legal o persona legalmente autorizada, sin que tenga tachaduras o enmendaduras.

ARTICULO 55.- APERTURA DE PROPUESTAS. El acto de apertura de propuestas se realizará en sesión pública que presidirá el servidor público autorizado por el Presidente del Comité, por el titular de Recursos Materiales y Servicios Generales o por el Administrador Regional, según corresponda, con la participación de la Contraloría y de la Dirección General de Asuntos Jurídicos, las que actuarán en el ámbito de sus respectivas competencias.

En los concursos que se realicen en el interior de la República y de no ser posible la participación de las áreas indicadas, éstas podrán proponer a los servidores públicos correspondientes, quienes deberán rendir un informe a la brevedad respecto de su intervención en el evento.

El acto de apertura de propuestas se realizará conforme a lo siguiente:

- I. Comprenderá dos etapas, pudiendo celebrarse en un solo evento cuando la naturaleza y complejidad de la licitación así lo permita; y,
- II. En la primera etapa los licitantes entregarán sus propuestas conforme a lo indicado en el artículo 54 de este Acuerdo.

Se revisará la documentación legal y contable presentada por los participantes, descalificándose a los que no presenten la totalidad de documentos solicitados en las bases.

En caso de obra pública, Finanzas deberá emitir opinión respecto de la documentación financiera y contable, dentro de un plazo que no excederá de tres días hábiles. De no emitir opinión dentro de dicho plazo, se continuará con el procedimiento.

Se procederá a la apertura de la propuesta técnica exclusivamente y se descalificarán las que hubieren omitido alguno de los requisitos establecidos en las bases; las propuestas serán devueltas transcurridos diez días hábiles contados a partir de la fecha en que se dé a conocer el fallo de la licitación.

Las propuestas técnicas presentadas serán rubricadas por dos participantes cuando menos y por los servidores públicos asistentes al acto. En materia de obra pública, únicamente se rubricará la documentación correspondiente a los programas calendarizados de utilización de equipo, maquinaria, mano de obra y personal técnico.

En caso de que la apertura de las propuestas económicas no se realice en la misma fecha, los sobres cerrados que las contengan serán firmados por los licitantes y los servidores públicos presentes y quedarán en custodia de Recursos Materiales y Servicios Generales o Administración Regional, según corresponda, las cuales informarán en dicho acto la fecha, lugar y hora en que se llevará a cabo la segunda etapa.

En la segunda etapa se procederá a la apertura de las propuestas económicas de los licitantes cuyas propuestas técnicas no hubieren sido descalificadas en la primera etapa o en el análisis detallado de las mismas, revisándose que las garantías de sostenimiento de propuestas cumplan los requisitos solicitados y correspondan al monto que deban garantizar, a continuación se dará lectura en voz alta al importe de dichas propuestas.

Entre la primera y la segunda etapas, Recursos Materiales y Servicios Generales o Administración Regional, según corresponda, harán el análisis detallado de las propuestas técnicas lo cual se hará constar en un dictamen técnico en el que se asentarán aquellas que cumplan con los requerimientos establecidos en las bases de la licitación, así como las razones por las que alguna propuesta no resulte satisfactoria. Para tal efecto, podrán solicitar la elaboración del dictamen referido a los órganos que cuenten con los conocimientos especializados que se requieran.

De cada una de las etapas del acto de apertura de propuestas, Recursos Materiales y Servicios Generales o Administración Regional, según corresponda, levantarán acta circunstanciada la cual será firmada por los asistentes, haciéndose constar su desarrollo de manera detallada e incluyéndose textualmente las inconformidades que, en su caso, manifiesten los concursantes. La falta de firma por parte de algún proveedor o contratista no invalidará el contenido del acta.

ARTICULO 56.- CONTENIDO DEL INFORME EJECUTIVO. Recursos Materiales y Servicios Generales o Administración Regional, según corresponda, elaborarán un informe ejecutivo que deberá contener los siguientes aspectos:

- I. El dictamen técnico debidamente motivado, en el cual se hará constar la calificación técnica de las propuestas presentadas;
- II. El cuadro comparativo que contenga las propuestas económicas de los concursantes que aprobaron la evaluación técnica;
- III. El desarrollo del procedimiento de licitación incluyendo las incidencias que en su caso se hayan presentado; y,
- IV. La propuesta de adjudicación al concursante que ofrezca las mejores condiciones para el Consejo.

Dicho informe será sometido a consideración del Comité, a fin de que determine el licitante a quien se le efectuará la adjudicación.

ARTICULO 57.- NOTIFICACION DE LA ADJUDICACION. Una vez autorizada la adjudicación por el Comité, se comunicará el fallo y se dará a conocer a los participantes en sesión pública.

En caso de que no sea posible celebrar sesión pública para dar a conocer el fallo de adjudicación, Recursos Materiales y Servicios Generales o Administración Regional, según corresponda, deberán notificarlo por escrito a los participantes.

ARTICULO 58.- DE LA DESCALIFICACION. El incumplimiento a cualesquiera de las condiciones establecidas en las bases de la licitación y la contravención a lo dispuesto por el presente Acuerdo y demás disposiciones aplicables, por parte de algún concursante, será motivo de descalificación, lo cual se hará de su conocimiento en la etapa correspondiente debiéndose asentar en el acta respectiva.

ARTICULO 59.- DE LA LICITACION PUBLICA DESIERTA. Recursos Materiales y Servicios Generales o la Administración Regional, según corresponda, declararán desierta la licitación pública en los siguientes supuestos:

- I. Que no se registren concursantes a la licitación;
- II. Que ninguna de las propuestas presentadas reúna los requisitos establecidos en las bases de la licitación;
- III. Que los precios propuestos no fueren aceptables, previa investigación de mercado realizada por el área operativa; y,
- IV. Por razones de interés general.

Una vez declarada desierta la licitación se efectuará la contratación mediante el procedimiento de invitación restringida, y en la hipótesis de que éste también sea declarado desierto, se llevará a cabo el procedimiento de adjudicación directa.

En ambos casos, previo a la realización del procedimiento, se solicitará autorización al Comité mediante el informe ejecutivo antes referido.

Tratándose de licitaciones en las que una o varias partidas se declaren desiertas en virtud de los supuestos antes enunciados, se procederá a su contratación mediante adjudicación directa o bien, cuando proceda por su monto.

El Comité podrá cancelar una licitación por caso fortuito o fuerza mayor, o cuando existan circunstancias debidamente justificadas que extingan la necesidad para adquirir o arrendar los bienes, servicios o la contratación de obra de que se trate, y que de continuarse con el procedimiento pudiera ocasionar un daño o perjuicio al Consejo. En tal caso, se efectuará a los licitantes el reembolso de gastos debidamente justificados y comprobables.

ARTICULO 60.- PLAZOS PARA LICITACIONES PUBLICAS. Las áreas operativas, realizarán las licitaciones públicas en los plazos siguientes:

- I. La consulta y, en su caso, venta de bases se realizará durante un plazo mínimo de cinco días hábiles, contados a partir de la fecha de publicación de la convocatoria;
- II. Entre el último día de venta de bases y el acto de apertura de propuestas deberá mediar un plazo mínimo de cinco días hábiles;
- III. En caso de que se requiera la visita al lugar donde se prestarán los servicios o se ejecutarán los trabajos de la obra, será celebrada dentro de los cinco días hábiles siguientes al último día de venta de bases, mediando un plazo mínimo de cinco días hábiles entre su celebración y el acto de apertura de propuestas;
- IV. Para la emisión del informe ejecutivo deberá mediar un plazo máximo de veinte días hábiles contados a partir de la fecha en que tenga verificativo el acto de apertura de propuestas técnicas. En casos excepcionales y por la complejidad de la licitación, a juicio del Comité, el plazo podrá prorrogarse hasta por veinte días hábiles adicionales; y,
- V. Entre la presentación del informe ejecutivo al Comité y la emisión del fallo, mediará un plazo máximo de diez días hábiles.

Sección III

De la Invitación Restringida

ARTICULO 61.- DEFINICION. La invitación restringida es el procedimiento alternativo a la licitación pública cuando ésta no resulta idónea para asegurar al Consejo las mejores condiciones, ya sea por el monto o por la naturaleza de la operación; a través de este procedimiento el Consejo podrá adjudicar los contratos sin necesidad de realizar convocatoria pública, sujetándose a las formalidades establecidas en el presente Capítulo.

ARTICULO 62.- DEL PROCEDIMIENTO. El procedimiento de invitación restringida se iniciará con la invitación que realice Recursos Materiales y Servicios Generales o Administración Regional, según corresponda, a cuando menos tres proveedores o contratistas que resulten idóneos, de acuerdo al objeto de la contratación, a juicio de dichas áreas, debiendo contarse con la participación de la Contraloría en el ámbito de su competencia.

De no ser posible la participación de la Contraloría, propondrá al servidor público correspondiente, quien deberá rendirle a la brevedad, un informe respecto a su intervención en el evento.

ARTICULO 63.- DE LA INVITACION. La invitación se acompañará de la información que resulte pertinente en cuanto a la descripción de los bienes, servicios u obra requerida, así como de las demás condiciones que correspondan, a fin de que los proveedores o contratistas se encuentren en posibilidad de presentar sus propuestas. En caso de que se efectúe la invitación restringida por haberse declarado desierta una licitación pública, la información deberá ser igual a la proporcionada en las bases de la licitación que se declaró desierta.

Para tal efecto, Recursos Materiales y Servicios Generales o Administración Regional, según corresponda, podrán optar por elaborar las bases conforme a los formatos tipo a que se refiere el presente Acuerdo, o bien, en caso de que por la complejidad o las particularidades de la contratación no resulte necesario, en la invitación se incluirá la información que se requiera.

ARTICULO 64.- DE LA RECEPCION Y APERTURA DE PROPUESTAS. El procedimiento de recepción y apertura de propuestas podrá realizarse en sesión pública, de acuerdo con las formalidades previstas para la licitación pública.

En caso de que a juicio de Recursos Materiales y Servicios Generales o Administración Regional, según corresponda, no resulte necesario realizar sesión pública, se procederá conforme a lo siguiente:

- I. En la invitación se señalará el lugar, horario y plazo en que deberán ser presentadas las propuestas;
- II. Las propuestas serán recibidas en sobres cerrados por el área que determine Recursos Materiales y Servicios Generales o Administración Regional, según corresponda; y,

- III. Para la apertura de las propuestas, invariablemente asistirá la Contraloría y, de considerarse necesario, la Dirección General de Asuntos Jurídicos, siendo aplicable, en su caso, lo previsto en el párrafo segundo del artículo 55 del presente Acuerdo.

Los plazos para la presentación de las propuestas se fijarán en cada operación atendiendo a la complejidad de la contratación.

ARTICULO 65.- DEL INFORME EJECUTIVO. Para la adjudicación del contrato, Recursos Materiales y Servicios Generales o Administración Regional, según corresponda, elaborarán un informe ejecutivo que contendrá lo siguiente:

- I. El dictamen técnico en el que se asiente la evaluación de las propuestas presentadas, indicando aquellas que cumplan con los requisitos establecidos en las bases o invitación respectiva;
- II. El cuadro comparativo de las propuestas económicas de los concursantes que calificaron técnicamente;
- III. La propuesta de adjudicación; y,
- IV. El procedimiento mediante el cual se propone adjudicar el contrato en caso de resultar desierta la invitación restringida.

Recursos Materiales y Servicios Generales o Administración Regional, según corresponda, someterán el informe ejecutivo a consideración del Comité, con el objeto de que decida respecto de la adjudicación del contrato.

ARTICULO 66.- DE LA NOTIFICACION DEL FALLO DE ADJUDICACION. Una vez autorizada la adjudicación por el Comité, Recursos Materiales y Servicios Generales o Administración Regional, según corresponda, notificarán por escrito el fallo a los participantes.

ARTICULO 67.- DE LA INVITACION RESTRINGIDA DESIERTA. Recursos Materiales y Servicios Generales o la Administración Regional, según corresponda, declararán desierta la invitación restringida en los siguientes supuestos:

- I. Que no presenten propuesta cuando menos tres proveedores o contratistas invitados;
- II. Que ninguna de las propuestas presentadas reúna los requisitos establecidos en las bases o en la invitación;
- III. Que los precios propuestos no fueren aceptables, previa investigación de mercado realizada por el área operativa;
- IV. Que en el acto de apertura de propuestas técnicas no hayan presentado la totalidad de documentos solicitados cuando menos tres concursantes; y,
- V. Por razones de interés general.

Una vez declarada desierta la invitación restringida, Recursos Materiales y Servicios Generales o Administración Regional, según corresponda, indicarán en el informe ejecutivo el procedimiento mediante el cual se propone adjudicar el contrato, a efecto de que el Comité lo autorice.

Sección IV

De la Adjudicación Directa

ARTICULO 68.- DEFINICION. La adjudicación directa es el procedimiento a través del cual el Consejo adjudica de manera expedita un contrato a un proveedor o contratista idóneo, previamente seleccionado, a juicio del área operativa, en virtud de materializarse alguno de los siguientes supuestos:

- I. Que el monto de la operación no rebase el parámetro establecido para tal efecto por el Consejo;
- II. Que resulte conveniente para los intereses del Consejo, dada la naturaleza de la operación; y,
- III. Que la contratación sea urgente debido a caso fortuito o fuerza mayor, independientemente del monto y la naturaleza de la operación.

ARTICULO 69.- SELECCION DEL PROVEEDOR O CONTRATISTA IDONEO. La adjudicación directa que se realice en virtud del monto de la operación, conforme lo previsto en la fracción II del artículo 16 del presente Acuerdo, se llevará a cabo por el área operativa, seleccionando a la persona que resulte idónea en términos de calidad, precio, oportunidad y demás características pertinentes.

De las operaciones que se celebren al amparo del presente artículo, las áreas operativas deberán presentar un informe mensual al Comité y éste a su vez, a la Comisión.

ARTICULO 70.- PROCEDIMIENTO PARA LA ADJUDICACION DIRECTA. Para la adjudicación directa que se realice en virtud de la naturaleza de la operación, conforme lo previsto en la fracción III del artículo 16 del presente Acuerdo, se deberá realizar el procedimiento siguiente:

- I. Recursos Materiales y Servicios Generales o Administración Regional, según corresponda, presentarán al Comité la propuesta de adjudicación debidamente fundada y motivada, en la que se indique las razones por las que resulta conveniente realizar la contratación mediante el procedimiento de adjudicación directa, señalando el monto de la misma, acompañando en su caso el curriculum del proveedor o contratista propuesto y demás condiciones o elementos que considere pertinentes;
- II. El Comité autorizará la adjudicación con los elementos presentados; y,
- III. Recursos Materiales y Servicios Generales o Administración Regional, según corresponda, procederán a la formalización del contrato o pedido respectivo.

ARTICULO 71.- PROCEDIMIENTO PARA ADJUDICACION DIRECTA EN CASOS URGENTES. Tratándose de la adjudicación directa que se realice en virtud de resultar urgente la operación, por caso fortuito o fuerza mayor, se estará al procedimiento siguiente:

- I. El titular del área operativa que corresponda, realizará la contratación respectiva bajo su más estricta responsabilidad; y,
- II. El área operativa que corresponda presentará de inmediato un informe al Comité, en el que señalará los motivos por los cuales se presentó la urgencia, la identidad del proveedor o contratista y el monto del contrato, para que el Comité lo incluya en su informe a la Comisión.

CAPITULO VI

DE LOS CONTRATOS

Sección I

De la Adjudicación de Contratos

ARTICULO 72.- REQUISITOS PARA ADJUDICAR EL CONTRATO. Los contratos serán adjudicados a la persona que reúna los requisitos solicitados en las bases o invitación correspondiente, garantice el cumplimiento de las obligaciones que se deriven y satisfaga las mejores condiciones de oportunidad, calidad, garantías y precio.

Los contratos que se celebren a través de adjudicación directa, serán asignados a la persona que ofrezca al Consejo las mejores condiciones en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás características pertinentes.

ARTICULO 73.- EVALUACION DE LAS PROPUESTAS. Para la adjudicación de los contratos, Recursos Materiales y Servicios Generales o Administración Regional, según corresponda, evaluarán las propuestas con el objeto de apreciar su solvencia, las características técnicas mínimas, la calidad, tiempo, lugar y condiciones de entrega o de ejecución y demás circunstancias establecidas en las bases o invitación respectiva, calificando únicamente aquellos concursantes que cumplan con la totalidad de los aspectos enunciados, independientemente de que la materia sea de adquisiciones, arrendamientos, prestación de servicios u obra pública.

En caso de que los concursantes hayan manifestado en sus propuestas, de conformidad con las bases de licitación, estar en posibilidad de ofertar los insumos requeridos por debajo de los precios del mercado, el área correspondiente lo deberá tomar en cuenta al realizar la evaluación.

Sección II

De la Formalización de los Contratos

ARTICULO 74.- DEFINICION. Para los efectos del presente Acuerdo, se denominan contratos a los convenios administrativos por los cuales se crean o transfieren obligaciones y derechos.

El contrato se formalizará a través del documento en el que se hará constar el acuerdo de voluntades entre el Consejo y el proveedor o contratista, derivado del procedimiento de adjudicación.

ARTICULO 75.- PLAZO PARA FORMALIZAR CONTRATOS. Los contratos deberán formalizarse dentro del plazo de diez días hábiles contados a partir de que se notifique la adjudicación.

Si el interesado no firma el contrato por causas imputables a él, dentro del plazo a que se refiere el párrafo anterior, el Comité podrá autorizar, sin necesidad de un nuevo procedimiento, que el contrato se adjudique al participante que haya presentado la siguiente propuesta solvente más baja, de conformidad con lo asentado en el dictamen respectivo, y así sucesivamente, siempre que la diferencia en precio con respecto a la propuesta que inicialmente hubiere resultado ganadora no sea superior al diez por ciento.

En caso de que ningún participante se encuentre dentro de dicho rango, se someterá para aprobación del Comité una propuesta que elaborará Recursos Materiales y Servicios Generales o Administración Regional, según corresponda, en la que incluirán el análisis de la conveniencia de adjudicar al segundo lugar, aun cuando no se encuentre dentro del rango antes mencionado o realizar un nuevo procedimiento para su adjudicación.

El interesado a quien se haya adjudicado el contrato no estará obligado a suministrar los bienes, prestar el servicio o realizar la obra correspondiente, si el Consejo, por conducto del funcionario competente en términos de este Acuerdo, por causas imputables a él, no firma el contrato. En este supuesto, el Consejo, a solicitud escrita del interesado le cubrirá los gastos no recuperables que haya realizado para preparar y elaborar su propuesta, siempre que éstos sean razonables, estén debidamente comprobados y se relacionen directamente con el proceso de adjudicación de que se trate.

El atraso del Consejo en la formalización de los contratos respectivos o en la entrega de los anticipos, prorrogará en igual plazo la fecha de cumplimiento de las obligaciones asumidas por ambas partes.

Los derechos y obligaciones que se deriven de los contratos, no podrán cederse en forma parcial o total a favor de otra persona, con excepción de los derechos de cobro, en cuyo caso se deberá contar con el consentimiento del Comité y la autorización de la Contraloría.

En aquellas adjudicaciones en las que a juicio del área operativa correspondiente resulte necesario elaborar un contrato, por la complejidad técnica y monto de la operación, dicho acuerdo se elaborará conforme con los modelos tipo aprobados por el Comité. En caso contrario, podrá optarse por formalizar la adjudicación mediante un pedido o una orden de trabajo.

Para los efectos indicados en la última parte del párrafo anterior, se establecerán formatos tipo de pedidos y de órdenes de trabajo, que contengan las disposiciones necesarias a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones a cargo de los proveedores o contratistas.

ARTICULO 76.- MODIFICACION DE LOS CONTRATOS. Los contratos que se celebren en la materia objeto del presente Acuerdo podrán ser modificados conforme a lo siguiente:

I. Dentro del programa de inversiones aprobado y por razones fundadas y explícitas, Recursos Materiales y Servicios Generales o Administración Regional, según corresponda, podrán modificar los contratos que se celebren en materia de obra pública, mediante convenios u órdenes de trabajo, que podrán ser suscritos directamente por ellos, siempre y cuando no impliquen variaciones sustanciales al proyecto original y equivalgan al quince por ciento o menos, considerados conjunta o separadamente; cuando se encuentren por arriba del porcentaje indicado y hasta el veinticinco por ciento se requerirá la autorización del Secretario Ejecutivo. Si las modificaciones exceden el veinticinco por ciento indicado o varían sustancialmente el objeto del contrato, se formalizarán mediante la celebración de convenios adicionales entre las partes donde se hagan constar los nuevos términos y condiciones, con autorización del Comité; y,

II. Recursos Materiales y Servicios Generales o Administración Regional, según corresponda, por razones fundadas, podrán acordar el incremento en la cantidad de bienes adquiridos mediante modificaciones a sus contratos vigentes, siempre que el monto total de las modificaciones no rebase, en conjunto, el quince por ciento de los conceptos y volúmenes establecidos originalmente en los mismos y el precio de los bienes sea igual al pactado originalmente, salvo fluctuaciones de carácter monetario o condiciones especiales del mercado debidamente justificadas, para lo cual se tomará como referencia el Índice Nacional de Precios al Consumidor que publica el Banco de México.

Igual porcentaje se aplicará a las modificaciones o prórrogas que se hagan respecto de la vigencia de los contratos de arrendamiento o prestación de servicios.

En el supuesto de que se requiriera modificar la cantidad de bienes o servicios adquiridos, en un porcentaje superior al indicado, las áreas operativas deberán justificar las causas correspondientes ante el Comité, para su aprobación.

Tratándose de contratos en los que se incluyan bienes o prestación de servicios de diferentes características, el porcentaje se aplicará para cada partida o concepto de los bienes o servicios de que se trate.

Cualquier modificación a los contratos deberá formalizarse por escrito mediante un convenio o pedido, que será suscrito por el servidor público que tenga las atribuciones para ello, en los términos de lo previsto en el presente Acuerdo.

Recursos Materiales y Servicios Generales o Administración Regional, según corresponda, se abstendrán de hacer modificaciones que se refieran a precios, anticipos, pagos progresivos, especificaciones y, en general, cualquier cambio que implique otorgar condiciones ventajosas a un proveedor o contratista, comparadas con las establecidas originalmente.

ARTICULO 77.- DE LOS CONTRATOS ABIERTOS. Para los casos de adquisiciones, arrendamientos, prestación de servicios diversos y los relacionados con la obra pública, en que no sea posible precisar con exactitud los conceptos y cantidades materia de la contratación, previa la autorización del Comité, se podrán celebrar contratos abiertos conforme a lo siguiente:

I. Se establecerá la cantidad mínima y máxima de bienes por adquirir o arrendar, o bien, el presupuesto mínimo y máximo que podrá ejercerse en la adquisición o el arrendamiento;

En el caso de servicios, se establecerá el plazo mínimo y máximo para la prestación, o bien, el presupuesto mínimo y máximo que podrá ejercerse;

II. Se hará una relación con la descripción completa de los bienes o servicios, incluyendo sus correspondientes precios unitarios;

III. En la solicitud y entrega de los bienes se hará referencia al contrato celebrado;

IV. Su vigencia no excederá del ejercicio presupuestal correspondiente al en que se suscriban, salvo que se obtenga autorización previa para afectar recursos presupuestales de años posteriores, en términos de lo dispuesto por el Acuerdo General 28/1997 del Pleno, por el que se reglamenta el Presupuesto por Programa; y,

V. En los contratos se establecerá la periodicidad con que se efectuará el pago de los bienes entregados o de los servicios prestados.

ARTICULO 78.- DE LOS CONTRATOS DE OBRA PUBLICA. Tratándose de obra pública, los contratos podrán ser de dos tipos:

I. Sobre la base de precios unitarios y tiempo determinado, en cuyo caso, el importe de la remuneración o pago total que deba cubrirse al contratista se hará por unidad de concepto de trabajo terminado, ejecutado conforme al proyecto, especificaciones de construcción y normas de calidad; y,

II. A precio alzado, en cuyo caso, el importe de la remuneración o pago total fijo que deba cubrirse al contratista deberá estar desglosado por actividades principales o por la obra totalmente

terminada, ejecutada en el plazo establecido, conforme al proyecto, especificaciones y normas de calidad requeridas. Cuando se cuente con proyectos integrales, los contratos se celebrarán a precio alzado. Los contratos de este tipo no podrán ser modificados en cuanto a monto o plazo, ni estarán sujetos a ajustes de costos.

ARTICULO 79.- DE LA RESIDENCIA DE LA SUPERVISION TECNICA EXTERNA. Recursos Materiales y Servicios Generales o Administración Regional, según corresponda, establecerán la residencia de la supervisión técnica externa con anterioridad a la iniciación de las obras que tengan un plazo de ejecución mayor a treinta días calendario, la cual será responsable directa de la supervisión, vigilancia, control y revisión de los trabajos, incluyendo la aprobación de las estimaciones presentadas por los contratistas.

Sección III De los Anticipos

ARTICULO 80.- PORCENTAJE DE ANTICIPO. En las contrataciones que se realicen en el Consejo en materia de adquisiciones, arrendamientos y obra pública, podrá otorgarse a los proveedores y contratistas hasta el cincuenta por ciento de anticipo del monto total del contrato, siempre y cuando resulte conveniente para el Consejo en términos de oportunidad, calidad y precio.

Los anticipos de más del treinta y cinco por ciento y hasta el cincuenta por ciento, requerirán la autorización de la Secretaría Ejecutiva. En caso de que se justifique otorgar un porcentaje mayor, deberá ser autorizado por el Comité.

En materia de obra pública y con autorización del Comité, podrá otorgarse un anticipo adicional, para la adquisición de equipos y materiales de importación que se requieran, para la realización de la obra, a fin de asegurar su costo.

En las contrataciones que se realicen por conducto de las Administraciones Regionales y Delegaciones Administrativas, la Dirección General de Administración Regional podrá otorgar anticipos hasta por un treinta y cinco por ciento del monto total de la contratación. Los Administradores Regionales y Delegados Administrativos, bajo su más estricta responsabilidad, determinarán los casos en los que convenga al Consejo el otorgamiento de anticipos y garantizar la debida inversión de los mismos en los términos de los lineamientos que al efecto establezca el Comité.

ARTICULO 81.- DE LAS AREAS ENCARGADAS DE ESTABLECER EL PORCENTAJE DE ANTICIPO. De acuerdo a la naturaleza y particularidades de la contratación, Recursos Materiales y Servicios Generales o Administración Regional, según corresponda, establecerán el porcentaje de anticipo que se otorgará en la contratación de que se trate.

Tratándose de contrataciones de adquisiciones, los anticipos se otorgarán únicamente cuando se trate de adquisición de bienes de fabricación especial o sobre diseño, y en aquéllas en que por las condiciones del mercado, y a solicitud de los proveedores, resulte necesario y no cause perjuicio al Consejo.

ARTICULO 82.- DE LA INCLUSION DEL ANTICIPO EN LAS BASES O INVITACION. Una vez que se determine otorgar anticipo en alguna contratación materia del presente Acuerdo, deberá establecerse en las bases de la licitación o en la invitación a participar, a fin de que los interesados tomen en cuenta dicha circunstancia para la elaboración de la propuesta, salvo en el caso del último párrafo del artículo anterior.

ARTICULO 83.- ANTICIPO EN OBRA PUBLICA. En materia de obra pública, el anticipo será puesto a disposición del contratista a más tardar tres días hábiles antes del inicio de los trabajos, señalado en el contrato respectivo. De presentarse algún atraso, se estará a lo dispuesto en el artículo 75 de este Acuerdo. No se otorgarán anticipos para cubrir los ajustes de costos. Para el pago del anticipo, el contrato deberá contener la totalidad de las firmas que correspondan.

ARTICULO 84.- AMORTIZACION DEL ANTICIPO. El anticipo será amortizado con cada pago que se realice al proveedor o contratista por entrega de los bienes o uso y disfrute del bien arrendado, descontándose el porcentaje que se haya otorgado por dicho concepto.

ARTICULO 85.- AMORTIZACION EN OBRA PUBLICA. Para el caso de obra pública, la amortización deberá efectuarse proporcionalmente con cargo a cada una de las estimaciones por trabajos ejecutados que se formulen, debiéndose liquidar el faltante por amortizar en la estimación de finiquito.

El anticipo adicional que se otorgue en la obra pública para la adquisición de equipos y materiales de importación, será amortizado por el contratista presentando a Recursos Materiales y Servicios Generales o Administración Regional, según corresponda, una estimación y la factura correspondiente que comprenda el pago que haya realizado al proveedor de dichos equipos y materiales, acompañando copia de la factura que le haya expedido a su vez dicho proveedor.

ARTICULO 86.- PORCENTAJE Y ANTICIPOS QUE REBASAN UN EJERCICIO PRESUPUESTAL. Para el caso de contrataciones que rebasen un ejercicio presupuestal en que se otorgue anticipo, se fijará el porcentaje sobre el monto autorizado para el ejercicio de que se trate.

Sección IV Del Ajuste de Precios y Costos

ARTICULO 87.- AJUSTE DE PRECIOS EN MATERIA DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y PRESTACION DE SERVICIOS. Una vez que se haya adjudicado el contrato en materia de adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios, únicamente procederá el ajuste de precios en caso de que

hayen ocurrido circunstancias excepcionales, no previstas, que obliguen al proveedor a modificar sus precios fundadamente.

ARTICULO 88.- AJUSTE EN OBRA PUBLICA. Tratándose de contrataciones en materia de obra pública, el ajuste de costos procederá conforme a lo siguiente:

- I. Los precios del contrato permanecerán fijos hasta la terminación de los trabajos contratados. El ajuste se aplicará a los insumos y al costo de mano de obra, conservando constantes los porcentajes de indirectos, financiamiento y utilidad originales;
- II. Los ajustes de costos se calcularán a partir de la fecha en que se haya producido el incremento o el decremento en el costo de los insumos y de la mano de obra, conforme al procedimiento que al efecto establezca el Comité;
- III. En caso de que exista atraso imputable al contratista procederá el ajuste de costos exclusivamente para la obra pendiente de ejecutar, conforme al programa originalmente pactado; y,
- IV. Tratándose de pagos en exceso que haya recibido el contratista, deberá reintegrar las cantidades pagadas en exceso, más los intereses que se calcularán conforme a una tasa que será igual a la establecida por el Código Fiscal de la Federación como si se tratara del supuesto de prórroga para el pago de créditos fiscales. Los cargos se calcularán sobre las cantidades pagadas en exceso en cada caso y se computarán por días calendario, desde la fecha del pago hasta que se pongan efectivamente las cantidades a disposición del Consejo.

ARTICULO 89.- INFORME DEL AJUSTE. Cuando ocurran circunstancias no previstas en el contrato que originen un aumento o reducción del precio pactado o de los costos de los trabajos, Recursos Materiales y Servicios Generales o Administración Regional, según corresponda, elaborarán un informe detallado que contenga el ajuste de precios o costos, emitiendo su opinión respecto de la procedencia y lo presentarán al Comité, a fin de que lo autorice, de considerarlo conveniente.

Sección V

De la Recepción de los Bienes y de los Trabajos

ARTICULO 90.- RECEPCION Y VERIFICACION DE LOS SERVICIOS. Recursos Materiales y Servicios Generales o Administración Regional, según corresponda, serán las responsables de la recepción de los bienes y de los servicios prestados, por lo que verificarán que cumplan con las especificaciones establecidas en el contrato respectivo.

ARTICULO 91.- TERMINACION DE LOS TRABAJOS. Tratándose de obra pública, el contratista comunicará a Recursos Materiales y Servicios Generales la terminación de los trabajos que le fueron encomendados, a fin de que esa área se asegure que estén debidamente concluidos dentro del plazo pactado expresamente en el contrato y en los términos en que se fijaron.

Una vez que haya constatado la conclusión de los trabajos en los términos precisados en el párrafo anterior, procederá a su recepción con la formalidad y dentro del plazo que para tal efecto se haya establecido en el propio contrato.

Recursos Materiales y Servicios Generales comunicará a la Contraloría la terminación de los trabajos e informará la fecha señalada para su recepción a fin de que, si lo estima conveniente, nombre un representante que asista al acto.

En la fecha señalada, se recibirán los trabajos mediante el levantamiento del acta correspondiente.

ARTICULO 92.- RECEPCION DE SERVICIOS Y TRABAJOS CONTRATADOS POR ADMINISTRACIONES REGIONALES Y DELEGACIONES ADMINISTRATIVAS. Tratándose de contrataciones realizadas por las Administraciones Regionales y Delegaciones Administrativas, ellas serán las responsables de la recepción de los bienes, los servicios prestados y de los trabajos de obra pública correspondientes, debiendo proceder conforme lo señalado en los puntos precedentes, e informar sobre la recepción a la Dirección General de Administración Regional.

ARTICULO 93.- DEL INFORME DE INCUMPLIMIENTO. En caso de incumplimiento en las obligaciones a cargo de los proveedores o contratistas, el área operativa deberá presentar al Comité un informe en el que proponga las acciones a tomar, el cual deberá incluir la opinión que al respecto emita la Dirección General de Asuntos Jurídicos, a fin de que se instruya el procedimiento correspondiente.

CAPITULO VII

DE LAS GARANTIAS, TERMINACION DE LOS CONTRATOS Y PENAS CONVENCIONALES

Sección I

De las garantías

ARTICULO 94.- APLICACION DEL ARTICULO 31 DE LA LEY DE PRESUPUESTO, CONTABILIDAD Y GASTO PUBLICO FEDERAL. En las contrataciones que realice el Consejo en la materia objeto del presente Acuerdo, los proveedores y contratistas deberán otorgar garantías a favor de la Tesorería de la Federación, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 31 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

Dichas garantías podrán constituirse mediante fianza otorgada por institución debidamente autorizada, cheque certificado o cualquier otro medio que autorice el Consejo.

ARTICULO 95.- MONTO DE LA GARANTIA. Para el sostenimiento de su propuesta, los participantes en las licitaciones públicas y en aquellos procedimientos en que, a juicio de Recursos Materiales y

Servicios Generales o Administración Regional, según corresponda, resulte conveniente en razón del monto de la operación, la garantía será por el equivalente al cinco por ciento del importe de la propuesta, sin incluir el Impuesto al Valor Agregado.

La garantía deberá presentarse anexa a la propuesta económica en el mismo sobre cerrado, con el objeto de que no sea conocida hasta la apertura de dicha propuesta y se remitirá a la Dirección General de Tesorería del Consejo para su guarda y custodia, hasta que Recursos Materiales y Servicios Generales o Administración Regional, según corresponda, manifiesten conformidad con su devolución.

La garantía será devuelta a los participantes una vez que se haya dictado el fallo correspondiente, o antes de considerarlo conveniente, Recursos Materiales y Servicios Generales o Administración Regional, excepto la que corresponda a quien resulte adjudicado, la que se retendrá hasta el momento en que se firme el contrato respectivo y se constituya la garantía de cumplimiento del mismo.

ARTICULO 96.- GARANTIA DE LOS CONTRATOS QUE EXCEDAN DIEZ VECES EL SALARIO MINIMO GENERAL VIGENTE EN EL DISTRITO FEDERAL, ELEVADO A UN AÑO. Para el cumplimiento de las obligaciones a cargo de los proveedores o contratistas, derivadas de los contratos que se celebren en la materia y que excedan la cantidad equivalente a diez veces el salario mínimo general mensual vigente en el Distrito Federal, fijado por la Comisión Nacional de Salarios Mínimos, elevado a un año en el momento de la contratación, la garantía que deberá presentarse será por un monto equivalente al diez por ciento del total del contrato respectivo, sin contar el Impuesto al Valor Agregado; salvo el caso de las contrataciones urgentes.

La garantía de cumplimiento deberá presentarse a la firma del contrato; en caso contrario, el Consejo hará efectiva la garantía de sostenimiento de propuesta, procediendo a cancelar la adjudicación y asignará el contrato conforme a lo dispuesto por el artículo 75, segundo párrafo de este Acuerdo.

La garantía deberá permanecer vigente hasta el cumplimiento total del objeto del contrato, incluyendo, en su caso, la prórroga o espera que se autorice. Recursos Materiales y Servicios Generales o Administración Regional, según corresponda, deberán expresar por escrito la procedencia de la devolución y cancelación de la misma.

ARTICULO 97.- FIANZA PARA GARANTIZAR LA APLICACION DE ANTICIPOS. En caso de que se haya autorizado otorgar anticipos, previamente a su recepción, los proveedores y contratistas, deberán constituir garantía equivalente al cien por ciento del anticipo, para garantizar su debida aplicación o, en su caso, la devolución del importe recibido.

La garantía permanecerá vigente hasta la amortización total del anticipo, y deberá contener la indicación expresa de que el otorgante acepta continuar garantizando el monto cubierto para el caso de que se concedan prórrogas o esperas al proveedor o contratista.

En materia de obra pública, en caso de que se otorgue anticipo adicional para la adquisición de equipos y materiales de importación, se presentará adicionalmente una garantía equivalente al cien por ciento del anticipo, a fin de garantizar su debida inversión, en los términos antes señalados.

Para liberar la garantía relativa a la debida inversión del anticipo, Recursos Materiales y Servicios Generales o Administración Regional, según corresponda, deberán manifestar su conformidad por escrito, en virtud de haber sido totalmente amortizado el anticipo otorgado.

ARTICULO 98.- GARANTIA POR DEFICIENTE EJECUCION. En materia de obra pública, incluidos los servicios relacionados con ella, y en adquisiciones de bienes y servicios que así lo ameriten, el contratista o proveedor deberá garantizar los trabajos terminados o bienes adquiridos respecto de una posible ejecución deficiente, contra defectos y vicios ocultos o por cualquier otro tipo de responsabilidad en que pudiese incurrir, mediante la presentación de una garantía por el equivalente al diez por ciento del monto total pagado, cuya vigencia será de un año contado a partir de la fecha de recepción de los trabajos o de los bienes.

La garantía deberá presentarse en la recepción de los trabajos o de los bienes y sustituirá a la presentada para garantizar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el contrato.

La garantía presentada en materia de obra pública se hará constar en el acta de recepción formal.

De no haber surgido responsabilidad a cargo del contratista o proveedor al término de un año, el área operativa emitirá por escrito su conformidad para la cancelación de la garantía.

En caso de presentarse vicios ocultos o responsabilidades a cargo del proveedor o contratista, el área operativa se lo comunicará por escrito, y si no lo corrige dentro del plazo que se le otorgue para tal efecto, se hará efectiva la garantía, sin perjuicio de las acciones legales que pudiera emprender el Consejo.

Cuando la obra pública, en los términos previstos en el contrato relativo, conste de diversas etapas que puedan terminarse por separado y así se haya pactado su recepción en el propio contrato, la garantía deberá otorgarse y cancelarse por cada una de las etapas de los trabajos contratados.

ARTICULO 99.- DEL DICTAMEN DE LA DIRECCION GENERAL DE ASUNTOS JURIDICOS. Las garantías a que se refiere este capítulo, deberán contar Invariablemente con la aprobación de la Dirección General de Asuntos Jurídicos, en el sentido de que cumplen con los requisitos legales correspondientes.

Sección II

De la Terminación y Suspensión de los Contratos

ARTICULO 100.- SUPUESTOS DE TERMINACION DE CONTRATOS. Los contratos celebrados en la materia objeto del presente Acuerdo podrán darse por terminados, sin responsabilidad para el Consejo, en los siguientes supuestos:

- I. Por cumplimiento de su objeto;
- II. Por ilegalidad;
- III. Por el incumplimiento en las obligaciones pactadas a cargo del proveedor o contratista;
- IV. Por sobrevenir caso fortuito o fuerza mayor;
- V. Por razones de orden público o de interés general; y,
- VI. Por mutuo consentimiento.

ARTICULO 101.- TERMINACION DE CONTRATOS POR CUMPLIMIENTO DE OBJETO. Se tendrán por terminados los contratos por cumplimiento de su objeto cuando se hayan satisfecho totalmente las obligaciones derivadas de ellos, o en caso de que haya transcurrido el plazo de su vigencia.

ARTICULO 102.- NULIDAD DE LOS CONTRATOS. La ilegalidad de los contratos sobrevendrá en virtud de haberse celebrado en contravención de las disposiciones del presente Acuerdo y demás que resulten aplicables, en cuyo caso, el Pleno podrá declarar su nulidad, resolviendo respecto de las acciones que procedan.

ARTICULO 103.- RESCISION UNILATERAL DE LOS CONTRATOS. En caso de incumplimiento de las obligaciones a cargo del proveedor o contratista, derivada de la negligencia en su ejecución o en su inexecución parcial o total, por causas a él imputables, la Comisión podrá determinar la rescisión administrativa de los contratos de manera unilateral.

No obstante, a solicitud debidamente fundada por escrito que formule el proveedor o contratista, el Comité podrá autorizar, por una sola ocasión, prórroga o espera a fin de que subsane el incumplimiento en que haya incurrido.

En caso de ser autorizada la prórroga o espera al proveedor o contratista, se elaborará un convenio modificatorio con la participación de la Dirección General de Asuntos Jurídicos, debiéndose verificar que la fianza presentada por el proveedor o contratista para garantizar el cumplimiento de las obligaciones continúe vigente o se otorgue una nueva para garantizar los términos de dicho convenio.

Si no se autoriza la prórroga o espera, o si una vez concluida persiste el incumplimiento, procederá la rescisión y aplicación de las penas establecidas en los contratos.

ARTICULO 104.- TERMINACION DE CONTRATOS POR CASO FORTUITO O FUERZA MAYOR. Los contratos podrán darse por terminados en cualquier momento de su vigencia, sin responsabilidad para las partes, por caso fortuito o fuerza mayor.

ARTICULO 105.- TERMINACION DE ORDEN PUBLICO O INTERES GENERAL. El Consejo podrá dar por terminados los contratos anticipadamente por razones de orden público o interés general.

ARTICULO 106.- TERMINACION POR MUTUO CONSENTIMIENTO. Los contratos podrán darse por terminados por mutuo consentimiento, cuando así convenga a los intereses de ambas partes. El motivo por el cual resulte conveniente dar por terminado el contrato deberá estar debidamente justificado.

Para tal efecto, el área operativa elaborará un informe que contenga la fundamentación y motivación correspondientes, así como la existencia o no de perjuicios que se causen al Consejo y someterá dicho informe a la consideración del Comité para su aprobación.

Unicamente podrá darse por terminado el contrato en los términos del presente artículo en caso de que el proveedor o contratista no haya incurrido en alguna causal de incumplimiento.

ARTICULO 107.- TERMINACION ANTICIPADA POR PARTE DE PROVEEDORES O CONTRATISTAS. Los proveedores o contratistas podrán solicitar al Consejo la terminación anticipada de los contratos por causa justificada, acompañando a su solicitud la documentación comprobatoria que estimen pertinente.

Al respecto, el área operativa efectuará el análisis correspondiente y emitirá un informe que deberá contener la opinión de la Dirección General de Asuntos Jurídicos, el cual presentará al Comité para su aprobación.

ARTICULO 108.- RESCISION ANTICIPADA DE CONTRATOS CON SALDO PENDIENTE DE AMORTIZAR. En los casos de rescisión o terminación anticipada de contratos en que se hayan otorgado anticipos, el saldo pendiente de amortizar se reintegrará al Consejo en un plazo no mayor de quince días hábiles, contados a partir de la fecha en que le sea comunicada la rescisión o terminación al proveedor o contratista; en caso contrario, se hará efectiva la garantía presentada para la debida inversión del anticipo, haciéndose del conocimiento del Comité, quien oportunamente lo informará a la Comisión.

ARTICULO 109.- SUSPENSION TEMPORAL DE LA EJECUCION DE TRABAJOS. Por acuerdo del Comité, la Secretaría Ejecutiva podrá suspender temporalmente en cualquier momento, en todo o en parte, la ejecución de los trabajos objeto de los contratos celebrados en materia de obra pública, por causas justificadas o por razones de interés general, sin que implique su terminación definitiva. Los contratos podrán continuar produciendo todos sus efectos una vez que se levante la suspensión por haber desaparecido las causas que la motivaron.

Sección III

De las penas convencionales

ARTICULO 110.- PENAS CONVENCIONALES Y MONTO DE LA GARANTIA. En las bases de los concursos y en los pedidos o contratos, se establecerán la imposición de penas convencionales que no deberán exceder el monto de la garantía de cumplimiento otorgada para el caso de incumplimiento o retraso en la entrega de los bienes, prestación de los servicios o ejecución de obra.

En caso de que la firma del contrato no se lleve a cabo por causas imputables al proveedor o contratista adjudicado, el Consejo hará efectiva la garantía que se haya presentado para el sostenimiento de la propuesta.

ARTICULO 111.- PENA CONVENCIONAL POR RETRASO. En el caso de que no se otorgue prórroga o espera al proveedor o contratista respecto al cumplimiento de los plazos establecidos en el contrato por causas imputables a él, se aplicará una pena convencional por atraso en la entrega de los bienes, prestación de los servicios, o en la ejecución de los programas de obra pública, equivalente al monto que resulte de aplicar el diez al millar diario a la cantidad que importen los bienes pendientes de entrega, los servicios no prestados o los trabajos de obra pública no ejecutados.

En determinados servicios en que su prestación se requiera bajo condiciones especiales para el Consejo, el Comité podrá autorizar que en las bases y en los pedidos o contratos, se establezca una pena convencional bajo criterios diferentes a los señalados en el párrafo precedente, que invariablemente deberá ser proporcional al incumplimiento o retraso en la ejecución de tales servicios, sin que puedan exceder el monto de la garantía de cumplimiento otorgado.

El importe que resulte de la pena por atraso se descontará del pago que se le deba al proveedor o contratista.

ARTICULO 112.- DEL COBRO DE LA FIANZA POR INCUMPLIMIENTO. El Consejo podrá gestionar que se haga efectiva la fianza presentada por el proveedor o contratista para garantizar el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato, en caso de cualquier incumplimiento a él imputable, sin perjuicio de las demás acciones legales que determine el Consejo.

ARTICULO 113.- DEL COBRO DE LA FIANZA QUE GARANTIZA LA DEBIDA INVERSION DEL ANTICIPO. En caso de que se haya otorgado anticipo al proveedor o contratista y que no sea debidamente amortizado o reintegrado al Consejo, podrá hacerse efectiva la fianza presentada para garantizar la debida inversión del anticipo.

Para tal efecto, Recursos Materiales y Servicios Generales o Administración Regional, según corresponda, deberán elaborar un informe respecto del anticipo no amortizado el cual deberá contener la opinión de la Dirección General de Asuntos Jurídicos, a fin de presentarse al Comité para los efectos conducentes.

CAPITULO VIII

DE LOS CATALOGOS DE PROVEEDORES Y DE CONTRATISTAS

ARTICULO 114.- DEFINICION. Los catálogos de proveedores y de contratistas son los documentos que contienen en forma categorizada y sistematizada, información sobre las personas que celebran contrataciones materia del presente Acuerdo con el Consejo.

Las áreas operativas se basarán en la información que contengan los catálogos a fin de invitar a los procedimientos de adjudicación a los proveedores y contratistas idóneos, cuyas actividades comerciales estén relacionadas con los bienes o servicios objeto del contrato a celebrarse conforme la naturaleza de la operación, con el objeto de asegurar al Consejo las mejores condiciones de contratación.

ARTICULO 115.- AREA ENCARGADA DE INTEGRAR LOS CATALOGOS. Recursos Materiales y Servicios Generales será el responsable de integrar los Catálogos de Proveedores y Contratistas del Consejo, los cuales incluirán a los proveedores y contratistas de bienes, servicios y obra pública.

Administración Regional coordinará la integración de los catálogos de proveedores y de contratistas en las Administraciones Regionales y Delegaciones Administrativas.

ARTICULO 116.- CRITERIOS PARA INTEGRAR LOS CATALOGOS. Los catálogos de proveedores y contratistas deberán contener la información general necesaria para clasificarlos, de acuerdo a los siguientes criterios:

- I. Actividad comercial u objeto social;
- II. Capacidad técnica;
- III. Capacidad financiera; y,
- IV. Naturaleza jurídica.

ARTICULO 117.- INFORMACION QUE DEBEN CONTENER LOS CATALOGOS DE PROVEEDORES. El Catálogo de Proveedores se integrará con la información siguiente:

- I. Datos generales;
- II. Referencias comerciales;
- III. Tipo de bienes o servicios que produce o comercializa;
- IV. Escritura constitutiva y reformas, para el caso de personas morales, así como los poderes de sus representantes;
- V. Cédula de Identificación Fiscal;
- VI. Ultima declaración anual del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado;
- VII. Estados Financieros correspondientes al último ejercicio fiscal firmados por contador público, a los que se anexará copia simple de su cédula profesional;

VIII. Manifestación escrita de no encontrarse en alguno de los supuestos de impedimentos a que se refiere el presente Acuerdo; y,

IX. Los demás documentos e información que el Comité considere pertinentes.

ARTICULO 118.- INFORMACION QUE DEBEN CONTENER LOS CATALOGOS DE CONTRATISTAS. El Catálogo de Contratistas se integrará con la información siguiente:

- I. Datos generales;
- II. Experiencia con que cuenta y antecedentes de las obras que ha realizado;
- III. Tratándose de personas morales, escritura constitutiva y reformas, en su caso, así como los poderes de sus representantes;
- IV. Cédula de Identificación Fiscal;
- V. Ultima Declaración Anual del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado;
- VI. Estados Financieros correspondientes al último ejercicio fiscal, firmados por contador público y por el representante legal, a los que se anexará copia simple de su cédula profesional;
- VII. Relación de maquinaria y equipo propio o de otras empresas filiales;
- VIII. Registro en el Instituto Mexicano del Seguro Social y en el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores;
- IX. Manifestación escrita de no encontrarse en alguno de los supuestos de impedimentos a que se refiere el presente Acuerdo; y,
- X. Los demás documentos e información que el Comité considere pertinentes.

ARTICULO 119.- HISTORIAL DE PROVEEDORES Y CONTRATISTAS. El catálogo respectivo se integrará adicionalmente con la información del cumplimiento de los contratos que se celebren con cada proveedor y contratista a fin de contar con su historial y detectar a los que se encuentren en alguno de los supuestos de impedimento a que se refiere este Acuerdo y los que presenten un buen historial respecto de los contratos celebrados con el Consejo.

CAPITULO IX DE LAS INCONFORMIDADES

ARTICULO 120.- DE LA INSTANCIA Y PLAZO PARA CONOCER DE LAS INCONFORMIDADES.

Los proveedores y contratistas que acrediten interés jurídico podrán inconformarse por escrito ante la Contraloría, en contra de los actos del procedimiento que consideren realizados en contravención de las disposiciones de este Acuerdo, siempre que lo hagan dentro de los cinco días hábiles siguientes al en que éstos se realicen; al escrito de referencia deberá acompañarse copia para la Secretaría Ejecutiva.

Transcurrido el plazo indicado, precluye para los interesados el derecho de inconformarse, sin perjuicio de que la Contraloría pueda actuar en cualquier tiempo en términos de ley.

Las decisiones adoptadas por el Comité, en los fallos que se emitan en los procedimientos de adjudicación materia del presente Acuerdo, serán definitivas e inatacables.

ARTICULO 121.- REQUISITOS DEL ESCRITO DE INCONFORMIDAD. En el escrito de inconformidad, el promovente deberá cumplir con lo siguiente:

- I. Acreditar, en su caso, la personalidad jurídica que ostente;
- II. Manifestar, bajo protesta de decir verdad, los hechos relativos al acto o actos impugnados que le consten; y,
- III. Acompañar, en su caso, las pruebas que considere pertinentes, debidamente integradas para su valoración.

La falta de acreditamiento de la personalidad y de protesta serán causas de desechamiento de la inconformidad.

La manifestación de hechos falsos dará origen al ejercicio de las acciones legales conducentes.

ARTICULO 122.- DICTAMEN DE CONTRALORIA. En atención a la inconformidad presentada en los términos de los dos artículos precedentes, la Contraloría solicitará un informe al área operativa que corresponda respecto de los hechos a que se refiere la inconformidad y la documentación soporte, el cual le deberá ser remitido dentro de los dos días hábiles siguientes a la recepción de la solicitud correspondiente.

La Contraloría emitirá, dentro de un plazo que no excederá de los tres días hábiles contados a partir de la fecha en que se rinda el informe por el área operativa, un dictamen que contenga su opinión respecto de los hechos a que se refiere el escrito de inconformidad, en el que deberá incluirse el análisis jurídico que realizará la Dirección General de Asuntos Jurídicos. Dicho dictamen se presentará a la Comisión a fin de que resuelva lo procedente.

ARTICULO 123.- SUSPENSION POR ACTOS CONTRARIOS A LAS DISPOSICIONES DE ESTE ACUERDO. La Contraloría podrá suspender el proceso de adjudicación en caso de que existan o pudieren existir actos contrarios a las disposiciones de este Acuerdo y demás aplicables, o bien, si de continuarse el procedimiento de contratación, pudieran producirse daños o perjuicios al Poder Judicial de la Federación o al promovente de una inconformidad, siempre y cuando con la suspensión no se cause perjuicio al interés público ni se contravengan disposiciones de ese orden, informando de ello oportunamente a la Comisión y al Comité.

Cuando el inconforme sea quien solicite la suspensión, deberá garantizar mediante fianza por el monto que fije la Contraloría, los daños y perjuicios que pudiera causar al Consejo o al tercero

perjudicado, quien a su vez podrá otorgar contrafianza por el mismo monto de la fianza, en cuyo caso quedará sin efectos la suspensión.

ARTICULO 124.- DECLARACION DE PROCEDENCIA O IMPROCEDENCIA DE LA INCONFORMIDAD. La resolución que emita la Comisión respecto de la inconformidad presentada, tendrá por objeto declarar la procedencia o improcedencia de la inconformidad y, en su caso, determinar las medidas conducentes para la regularización o reposición del procedimiento, sin perjuicio de la responsabilidad que proceda respecto de los servidores públicos que hayan intervenido.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente Acuerdo entrará en vigor el dos de enero de dos mil uno, debiéndose publicar previamente en el **Diario Oficial de la Federación** y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

SEGUNDO.- Se abrogan los Acuerdos Generales 32/1998 y 43/2000, publicados respectivamente, en el **Diario Oficial de la Federación**, el dieciocho de septiembre de mil novecientos noventa y ocho y el nueve de agosto de dos mil.

Se derogan los demás acuerdos emitidos por el Consejo de la Judicatura Federal que se opongan a lo dispuesto en el presente Acuerdo General.

TERCERO.- Las áreas operativas correspondientes propondrán al Comité, por conducto del Secretario Ejecutivo de Administración, la actualización de los instrumentos normativos que se hayan expedido con motivo del Acuerdo General 32/1998, que se abroga, dentro de un plazo que no excederá los treinta días naturales contados a partir de la entrada en vigor del presente Acuerdo.

CUARTO.- Hasta en tanto se fusionen las Direcciones Generales de Recursos Materiales y Servicios Generales y de Inmuebles y Mantenimiento, según se estableció en el Acuerdo General 5/2000, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, publicado en el **Diario Oficial de la Federación** el dieciséis de febrero de dos mil, la Dirección General de Inmuebles y Mantenimiento continuará realizando sus funciones conforme a las atribuciones que tiene conferidas en el Acuerdo General 48/1998 del propio Pleno del Consejo.

La referencia que en el presente Acuerdo General se hace de la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales, se entenderá que se trata, según sea el caso, de la propia Dirección o de la Dirección General de Inmuebles y Mantenimiento.

QUINTO.- El ejercicio de las atribuciones que se confieren a Administración Regional en los términos del presente Acuerdo, quedará sujeto a que el Consejo así lo determine, por haber concluido el proceso de fortalecimiento de sus estructuras y la desconcentración de facultades en su favor, por lo que serán las Direcciones Generales de Recursos Materiales y Servicios Generales e Inmuebles y Mantenimiento, las que continuarán ejerciéndolas hasta que se actualice el supuesto señalado.

SEXTO.- La Contraloría del Poder Judicial de la Federación deberá establecer o actualizar, en su caso, las medidas necesarias para contar con los sistemas de información que le permitan conocer a las personas físicas o morales que se encuentran impedidas para celebrar contratos con el Consejo de la Judicatura Federal, por encontrarse en alguno de los supuestos establecidos en el presente Acuerdo.

SEPTIMO.- Los procedimientos de adjudicación en la materia objeto del presente Acuerdo que hayan iniciado con anterioridad a su entrada en vigor, se regirán por la normatividad que se venía aplicando, salvo aquellos en que la Comisión de Administración determine lo contrario, salvaguardándose en todo caso los derechos que correspondan.

EL LICENCIADO **GUILLERMO ANTONIO MUÑOZ JIMENEZ**, SECRETARIO EJECUTIVO DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, CERTIFICA: Que este Acuerdo General 75/2000, que fija las bases para que las Adquisiciones, Arrendamientos, Prestación de Servicios y Obra Pública en el Consejo de la Judicatura Federal, se ajusten a los criterios contemplados en el artículo 134 Constitucional, fue aprobado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, en sesión extraordinaria de diez de noviembre de dos mil, por unanimidad de votos de los señores Consejeros: Presidente Ministro **Genaro David Góngora Pimentel**, **Adolfo O. Aragón Mendía**, **Manuel Barquín Alvarez**, **Jaime Manuel Marroquín Zaleta**, **Enrique Sánchez Bringas** y **Sergio Armando Valls Hernández**.- México, Distrito Federal, a diez de noviembre de dos mil.- Conste.- Rúbrica.

NORMA de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios de la Cámara de Diputados.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Cámara de Diputados.- LIX Legislatura.

NORMA DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DE LA CAMARA DE DIPUTADOS**TITULO PRIMERO
Disposiciones Generales****Capítulo Unico**

ARTICULO 1.- La presente Norma tiene por objeto regular las acciones relativas a la planeación, programación, presupuestación, contratación, gasto, ejecución y control de las adquisiciones y arrendamientos de bienes muebles y la prestación de servicios de cualquier naturaleza que realice la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, cuyo procedimiento de contratación no se encuentre regulado en forma específica por otras disposiciones legales.

ARTICULO 2.- La presente Norma será aplicable en los actos que se realicen en las materias que regula, quedando sujetos a la misma la Mesa Directiva, los Grupos Parlamentarios, la Junta de Coordinación Política, la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, las Comisiones y Comités, los Organos Técnicos y las Unidades Administrativas.

ARTICULO 3.- Para los efectos de la presente Norma se entenderá por:

- I. Cámara o Convocante: A la Cámara de Diputados.
- II. Comité: Al Comité de Adquisiciones, Arrendamientos, Obra Pública y Servicios.
- III. Contraloría: Al Organismo de Control Interno de la Cámara de Diputados.
- IV. Unidad Administrativa: Las que integran la Cámara de Diputados de conformidad con la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y el Estatuto de la Organización Técnica y Administrativa y del Servicio Civil de Carrera de la Cámara de Diputados.
- V. Proveedor: La persona física o moral que celebre contrato, convenio, pedido u orden de servicio con la Cámara.
- VI. Licitante: La persona física o moral que participe en cualquier procedimiento de licitación pública.
- VII. Participante: La persona física o moral que intervenga en los procedimientos de concurso por invitación a cuando menos cinco participantes, selección entre tres cotizaciones o de adjudicación directa.
- VIII. Unidad de Recursos Materiales y Servicios: Area responsable de las adquisiciones, arrendamientos, obras públicas y servicios en la Cámara.
- IX. Unidad Legal: Area responsable de los servicios jurídicos.
- X. Unidad de Finanzas: Area responsable de los servicios financieros.
- XI. Unidad de Programación y Presupuesto: Area responsable de servicios de programación y presupuesto.

ARTICULO 4.- Para los efectos de la presente Norma, entre las adquisiciones, arrendamientos, y servicios, quedan comprendidos:

- I. Las adquisiciones y arrendamientos de bienes muebles.
- II. La adquisición de bienes muebles que deban incorporarse, adherirse o destinarse a un inmueble, necesarios para la realización de una obra pública por administración directa;
- III. Las adquisiciones de bienes muebles que incluyan la instalación por parte del Proveedor en inmuebles de la Cámara, cuando su precio sea superior al de su instalación;
- IV. 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;
- V. La contratación de los servicios de reconstrucción y mantenimiento de bienes muebles, maquila, seguros, transportación de bienes muebles o personas, de limpieza y de vigilancia;
- VI. La contratación de arrendamiento financiero de bienes muebles;
- VII. La contratación de servicios profesionales, de consultorías, asesorías, estudios e investigaciones, excepto la contratación de servicios personales bajo el régimen de honorarios asimilados a sueldos;
- VIII. En general, todas las adquisiciones y arrendamientos de bienes muebles, y prestación de servicios, cuya contratación genere una obligación de pago para la Cámara.

ARTICULO 5.- La Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros a través de la Unidad de Recursos Materiales y Servicios, deberán contratar los servicios necesarios para mantener asegurados los bienes que lo requieran, salvo que por la naturaleza de los bienes referidos o el tipo de riesgo a que estén expuestos, el costo de aseguramiento represente una erogación que no guarde relación directa con el beneficio que pudiera obtenerse, en cuyo caso se requerirá autorización de la Junta de Coordinación Política o del Comité de Administración, previa opinión de la Contraloría y de la Unidad Legal, para lo cual se deberán incluir en el Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos, Servicios, Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, los recursos necesarios.

ARTICULO 6.- El gasto para las adquisiciones, arrendamientos y servicios se sujetará, en su caso, a las disposiciones específicas del Presupuesto de Egresos de la Federación, así como a lo previsto en la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, y demás disposiciones aplicables.

ARTICULO 7.- La Junta de Coordinación Política o el Comité de Administración, en el ámbito de su competencia están facultados para interpretar la presente Norma para efectos administrativos, previa opinión de la Contraloría.

ARTICULO 8.- En lo no previsto en esta Norma y demás disposiciones que de ella se deriven, serán aplicables supletoriamente el Código Civil Federal y el Código Federal de Procedimientos Civiles.

ARTICULO 9.- En materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios, y en la adopción e instrumentación de las acciones que para tales efectos deban llevarse a cabo, se observarán criterios que promuevan el ahorro de recursos y la eficiencia en el trabajo, así como la transparencia, la simplificación, la modernización y el desarrollo administrativo.

ARTICULO 10.- La Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros a través de la Unidad de Recursos Materiales y Servicios, previamente al arrendamiento de bienes muebles, deberán realizar los estudios de factibilidad, considerando la posible adquisición mediante arrendamiento con opción a compra, y en su caso estipularse en el contrato respectivo, debiendo ejercerse ésta invariablemente.

ARTICULO 11.- No podrán financiarse a proveedores la adquisición, arrendamiento de bienes o la prestación de servicios, cuando éstos vayan a ser objeto de contratación por parte de la Cámara. En caso de marcar excepciones se deberán definir los conceptos que se requieran y el procedimiento, previa autorización de la Junta de Coordinación Política o del Comité de Administración, con la opinión de la Contraloría.

No se considerará como operación de financiamiento, el otorgamiento de anticipos, los cuales en todo caso deberán garantizarse en los términos del artículo 50 de la presente Norma, y no podrán exceder del cincuenta por ciento del precio total del contrato, convenio, pedido u orden de servicio, únicamente cuando se trate de:

- Importaciones.
- Fabricaciones Especiales.
- Urgencia de atención o por la naturaleza propia de los bienes que así se requiera. Para este caso debe contarse con la autorización expresa de la Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros.

Tampoco se considerará como operación de financiamiento el otorgamiento del pago hasta por el cien por ciento del contrato, convenio, pedido u orden de servicio con la autorización del Comité, debiéndose garantizar en los términos del artículo 50 fracción I de la presente Norma, únicamente cuando se trate de:

- Suscripción de revistas y publicaciones.
- Seguros.
- Cursos de capacitación técnica o superior y,
- Aquellos que por circunstancias de mercado no se puedan sujetar a lo establecido en el artículo 50 de esta Norma.

ARTICULO 12.- Las controversias que se susciten con motivo de la interpretación o aplicación de esta Norma o de los contratos, convenios, pedidos u órdenes de servicio celebrados con base en ella, serán resueltas por los Tribunales Federales con residencia en el Distrito Federal.

ARTICULO 13.- Lo previsto en el artículo anterior es sin perjuicio de que en el ámbito administrativo, la Contraloría conozca de las inconformidades que presenten los particulares en relación con los procedimientos de contratación, o bien, de las quejas que en audiencia de conciliación identifique sobre el incumplimiento de lo pactado en los contratos, convenios, pedidos u órdenes de servicio.

ARTICULO 14.- Los contratos, convenios, pedidos u órdenes de servicio que la Cámara celebre en contravención a lo dispuesto por esta Norma, serán nulos, previa determinación expresa de la autoridad competente.

TITULO SEGUNDO **De la Planeación, Programación y Presupuesto**

Capítulo Unico

ARTICULO 15.- La planeación de las adquisiciones, arrendamientos y servicios se ajustará a los objetivos, metas y previsiones de recursos establecidos en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación, así como a los objetivos, metas y programas que defina la Cámara.

ARTICULO 16.- Las unidades que requieran contratar servicios de consultorías, asesorías, estudios e investigaciones, previamente verificarán si en sus archivos o en los de las áreas que conforman la Cámara, existen trabajos sobre la materia de que se trate. En el supuesto de que se advierta su existencia y se compruebe que los mismos satisfacen los requerimientos, únicamente procederá la contratación de aquellos trabajos estrictamente indispensables para su adecuación, actualización o complemento.

La contratación de servicios por consultorías, asesorías, estudios e investigaciones, requerirá además de la petición escrita de la unidad solicitante, un dictamen de la misma, en el sentido de que no cuenta con personal capacitado o disponible para su realización, así como la justificación de la necesidad del servicio, firmados ambos por el titular de dicha unidad.

Los recursos para la contratación a que se refiere este artículo, deberán ser autorizados previamente por la Junta de Coordinación Política o por el Comité de Administración.

En el caso de Comisiones y Comités podrán autorizar la contratación en forma directa de prestadores de servicios profesionales de consultoría asesorías, estudios e investigaciones no asimilados a sueldos con cargo a su techo presupuestal. Dicho contrato deberá ser elaborado por la Unidad Legal y deberán garantizar que se cumpla con el objeto de la contratación. Para lo anterior se deberá contar con la aprobación de su Mesa Directiva y de conformidad a las formalidades que establece la Norma para su suscripción.

ARTICULO 17.- Las unidades competentes para celebrar contratos, convenios, pedidos u órdenes de servicio en la Cámara son la Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros, a través de la Unidad de Recursos Materiales y Servicios, conforme a los rangos presupuestales determinados en el artículo 28 de la presente Norma de acuerdo al importe destinado a las contrataciones en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación asignado a la Cámara.

ARTICULO 18.- Las adquisiciones, arrendamientos y servicios que soliciten las unidades, serán autorizadas por la Junta de Coordinación Política o el Comité de Administración previa aprobación del Comité.

ARTICULO 19.- El titular de la Unidad de Recursos Materiales y Servicios, será el responsable de las adquisiciones de bienes, contrataciones de servicios y arrendamientos necesarios para el desarrollo de las funciones de la Cámara, previa solicitud y soporte presupuestal que presenten las Unidades.

ARTICULO 20.- Tomando en consideración el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, la Unidad de Recursos Materiales y Servicios elaborará conjuntamente con la Unidad de Programación y Presupuesto, el Proyecto de Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos, Servicios, Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, el cual deberá estar concluido antes del día treinta y uno de octubre de cada año, para continuar con los trámites señalados en el artículo 21 de esta Norma.

ARTICULO 21.- Elaborado el Proyecto del Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos, Servicios, Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas en los términos del artículo anterior, éste se someterá a la consideración del Secretario de Servicios Administrativos y Financieros, y de aprobarse se turnará a la Secretaría General para su aprobación, en cuyo caso tendrá hasta el treinta de noviembre, para ser turnado dicho programa a la Junta de Coordinación Política o al Comité de Administración para su autorización.

En el caso de que existieran ajustes en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación respecto al presupuesto asignado a la Cámara de Diputados, y tuviese que modificarse el Proyecto del Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos, Servicios, Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, éste podrá ser modificado como corresponda, no debiendo exceder la fecha límite indicada en el párrafo anterior.

Si por causas debidamente justificadas se requiere modificar el Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos, Servicios, Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas aprobado, ya sea en concepto o en monto, se deberá obtener la autorización de la Junta de Coordinación Política o del Comité de Administración, previamente a su ejecución.

ARTICULO 22.- La Cámara pondrá a disposición de los interesados a través de su página de Internet, a más tardar el día treinta y uno de diciembre de cada año, el Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos, Servicios, Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del siguiente ejercicio, con excepción de aquella información que sea de naturaleza reservada, en los términos establecidos en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y demás normatividad aplicable.

El citado programa deberá ser actualizado y difundido por el mismo medio a más tardar el treinta y uno de marzo del ejercicio fiscal vigente, el cual será de carácter informativo, no implicará compromiso alguno de contratación y podrá ser adicionado, modificado, suspendido o cancelado, sin responsabilidad alguna para la Cámara.

ARTICULO 23.- Las adquisiciones, arrendamientos y servicios no considerados en el Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos, Servicios, Obras Públicas y Servicios relacionadas con la mismas, referentes a los capítulos 2000 y 3000 del Clasificador por Objeto del Gasto, no requieren autorización previa de la Junta de Coordinación Política o del Comité de Administración o del Comité, siempre y cuando el monto de la adquisición no supere el establecido para la compra a través de concurso por invitación a cuando menos cinco participantes.

En dichos casos la Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros o la Unidad de Recursos Materiales y Servicios, podrá autorizar su contratación o compra informando mensualmente a la Junta de Coordinación Política o al Comité de Administración y al Comité; así mismo, no se podrá exceder el veinticinco por ciento del presupuesto anual ejercible por la Unidad de Recursos Materiales y Servicios.

ARTICULO 24.- Las adquisiciones no consideradas en el Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos, Servicios, Obras Públicas y Servicios relacionadas con la mismas, referentes a bienes de activo fijo consideradas en el capítulo 5000 del Clasificador por Objeto del Gasto, no requieren autorización previa de la Junta de Coordinación Política o del Comité de Administración o del Comité, siempre y cuando el monto de la adquisición no supere el establecido para la compra a través de concurso por invitación a cuando menos cinco participantes.

En dichos casos la Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros o la Unidad de Recursos Materiales y Servicios, podrá autorizar su contratación o compra informando mensualmente a la Junta de Coordinación Política o al Comité de Administración y al Comité; así mismo, no se podrá exceder el veinticinco por ciento del presupuesto anual ejercible por la Unidad de Recursos Materiales y Servicios.

ARTICULO 25.- Las funciones del Comité estarán establecidas en el manual para su integración y funcionamiento.

ARTICULO 26.- En los contratos, convenios, pedidos u órdenes de servicio, cuya vigencia rebase un ejercicio presupuestario, la Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros a través de la Unidad de Recursos Materiales y Servicios, deberá determinar tanto el presupuesto total como el relativo a los ejercicios de que se trate.

En la formulación de los presupuestos de los ejercicios subsecuentes, se considerarán los costos que en su momento se encuentren vigentes y se dará prioridad a las previsiones para el cumplimiento de las obligaciones contraídas en ejercicios anteriores.

Para los efectos de este artículo, se observará lo dispuesto tanto en el artículo 30 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal como en el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio correspondiente.

TITULO TERCERO
De los Procedimientos de Contratación
Capítulo Primero
Generalidades

ARTICULO 27. La Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros a través de la Unidad de Recursos Materiales y Servicios, podrá convocar, adjudicar o contratar adquisiciones, arrendamientos y servicios, cuando se cuente con la autorización global o específica de la Junta de Coordinación Política o del Comité de Administración y con suficiencia en los presupuestos de inversión y de gasto corriente, según sea el caso, conforme a los cuales podrán programarse los pagos respectivos.

En casos excepcionales y previa aprobación de la Junta de Coordinación Política o del Comité de Administración, la Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros podrá convocar, adjudicar y formalizar contratos, convenios, pedidos u órdenes de servicio cuya vigencia inicie en el ejercicio fiscal siguiente a aquél en el que se formalizan.

Los referidos contratos, convenios, pedidos u órdenes de servicio estarán sujetos a la disponibilidad presupuestaria del año en el que se prevé el inicio de su vigencia, por lo que sus efectos estarán condicionados a la existencia de los recursos presupuestarios respectivos, sin que la no realización de la referida condición suspensiva origine responsabilidad alguna para las partes. Cualquier pacto en contrario a lo dispuesto en este párrafo se considerará nulo.

ARTICULO 28.- La Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros a través de la Unidad de Recursos Materiales y Servicios, podrá contratar adquisiciones, arrendamientos y servicios mediante los procedimientos que a continuación se señalan:

- I. Licitación Pública.
- II. Concurso por invitación a cuando menos cinco participantes.
- III. Selección entre tres cotizaciones.
- IV. Adjudicación directa.

Para llevar a cabo los procedimientos señalados, la Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros a través de la Unidad de Recursos Materiales y Servicios, deberán sujetarse a los siguientes rangos:

- a) Mediante Licitación Pública.- Para este procedimiento se deberá considerar un importe mayor al equivalente a setecientos cincuenta salarios mínimos mensuales generales vigentes en el Distrito Federal, más el Impuesto al Valor Agregado.
- b) Mediante Concurso por invitación a cuando menos cinco participantes.- Cuando el importe se encuentre comprendido entre el equivalente a doscientos cuarenta salarios mínimos mensuales generales vigentes más un peso y setecientos cincuenta salarios mínimos mensuales generales vigentes en el Distrito Federal, más el Impuesto al Valor Agregado.
- c) Mediante Selección entre tres cotizaciones.- Cuando el importe se encuentre comprendido entre el equivalente a ciento veinte salarios mínimos mensuales generales vigentes más un peso y doscientos cuarenta salarios mínimos mensuales generales vigentes en el Distrito Federal, más el Impuesto al Valor Agregado.
- d) Mediante Adjudicación Directa.- En los casos en que el importe de la adquisición, arrendamiento o servicio, se encuentre comprendido entre un peso y ciento veinte salarios mínimos mensuales generales vigentes en el Distrito Federal más el Impuesto al Valor Agregado.

En los procedimientos de contratación deberán establecerse los mismos requisitos y condiciones para todos los participantes, especialmente en lo que se refiere a tiempo y lugar de entrega, forma y tiempo de pago, penas convencionales, anticipos y garantías, debiéndose proporcionar a todos los interesados igual acceso a la información relacionada con dichos procedimientos a fin de evitar favorecer a algún participante.

La Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros a través de la Unidad de Recursos Materiales y Servicios, pondrá a disposición pública en los medios de difusión electrónica establecidos, la información que obre en su base de datos correspondiente a las convocatorias y bases de las licitaciones y, en su caso, sus modificaciones; las actas de las juntas de aclaraciones y de visita a instalaciones, los fallos de dichas licitaciones o las cancelaciones de éstas, y los datos relevantes de los contratos, convenios, pedidos u órdenes de servicio adjudicados, así como cualquier otra información relativa a las materias que regula esta Norma, con excepción de aquella que, de conformidad con las disposiciones aplicables, sea de naturaleza reservada, en los términos establecidos en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y demás normatividad aplicable.

ARTICULO 29.- Las adquisiciones, arrendamientos y servicios se adjudicarán, por regla general, a través de licitaciones públicas, mediante convocatoria pública, para que libremente se presenten propuestas solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente en presencia de un representante de la Unidad de Recursos Materiales y Servicios, de la Unidad Legal y de la Contraloría, a fin de asegurar a la Cámara las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes, de acuerdo con lo que establece la presente Norma.

El sobre al que se refiere este artículo, deberá entregarse en el lugar de la celebración del acto de presentación y apertura de propuestas, o bien, si así lo establece la Convocante enviarlo a través del Servicio Postal Mexicano o de mensajería, o por los medios remotos de comunicación electrónica, conforme a las disposiciones administrativas que para tal efecto se establezcan.

En caso de las propuestas presentadas por medios remotos de comunicación electrónica, el sobre será generado mediante el uso de tecnologías que resguarden la confidencialidad de la información de tal forma que sea inviolable, conforme a las disposiciones técnicas que al efecto se establezcan.

Las propuestas presentadas deberán contener firma autógrafa por los licitantes o sus apoderados legalmente acreditados, en el caso de que éstas sean enviadas a través de medios remotos de comunicación electrónica, se emplearán medios de identificación electrónica, los cuales producirán los mismos efectos que las leyes otorgan a los documentos correspondientes y en consecuencia, tendrán el mismo valor probatorio.

Capítulo Segundo De la Licitación Pública

ARTICULO 30.- Las Licitaciones Públicas serán nacionales y deberán observar lo establecido en el artículo 31 de la presente Norma.

ARTICULO 31.- Las convocatorias podrán referirse a uno o más bienes o servicios, y contendrán, en lo aplicable, lo siguiente:

- I. El nombre de la Convocante y el número de Legislatura correspondiente;
- II. La indicación de los lugares, fechas y horarios en que los interesados podrán obtener las bases de la licitación, el costo y forma de pago de las mismas. Cuando las bases impliquen un costo, éste será fijado sólo en razón de la recuperación de las erogaciones por publicación de la convocatoria y de la reproducción de los documentos que se entreguen.

Los interesados podrán revisarlas previamente a su pago y la compra de las bases será requisito para participar en la licitación;

- III. La fecha, hora y lugar de celebración del acto de presentación y apertura de propuestas, de la junta de aclaración a las bases de licitación, en su caso, la reducción del plazo a que alude el artículo 34 de la presente Norma, y el señalamiento de si se aceptará el envío de propuestas por Servicio Postal Mexicano o de mensajería, o por los medios remotos de comunicación electrónica;
- IV. La indicación de que ninguna de las condiciones contenidas en las bases de la licitación, así como en las propuestas presentadas por los licitantes, podrán ser negociadas;
- V. La descripción general, cantidad y unidad de medida de los bienes o servicios que sean objeto de la licitación o por lo menos cinco de las partidas o conceptos de mayor monto;
- VI. Lugar y plazo de entrega de los bienes o prestación del servicio;
- VII. Condiciones de pago, señalando el momento en que se haga exigible el mismo;
- VIII. Los porcentajes de los anticipos que en su caso se otorgarán;
- IX. La indicación de que no podrán participar las personas que se encuentren en los supuestos del artículo 52 de esta Norma y
- X. En el caso de arrendamiento financiero, la indicación de si éste es con opción a compra o sin ésta.

ARTICULO 32.- Las convocatorias se publicarán por un solo día en el Diario Oficial de la Federación, en dos diarios de mayor circulación nacional y en la página de Internet de la Cámara hasta la fecha límite para la venta de bases.

ARTICULO 33.- Las bases que se emitan para las licitaciones públicas se pondrán a disposición de los interesados, tanto en el domicilio señalado por la Convocante, en la página de Internet y en los medios de difusión electrónica establecidos hasta el quinto día hábil; la junta de aclaración de bases se celebrará cuando menos cuatro días hábiles previos a la presentación de las propuestas.

Las bases contendrán en lo aplicable como mínimo lo siguiente:

- I. Nombre de la Convocante y número de la Legislatura correspondiente;
- II. Forma en que deberá acreditar la existencia y personalidad jurídica el Licitante, experiencia, capacidad técnica y financiera que se requiera para participar en la licitación, de acuerdo con las características, complejidad y magnitud de los bienes, arrendamientos o servicios;
- III. Fecha, hora y lugar de la junta de aclaraciones a las bases de la licitación, siendo obligatoria la asistencia a las reuniones que se realicen; fecha, hora y lugar de celebración del acto de presentación y apertura de propuestas; comunicación del fallo y firma del contrato, convenio, pedido u orden de servicio que en ningún caso será mayor a diez días hábiles;
- IV. Señalamiento de que será causa de descalificación el incumplimiento de alguno de los requisitos establecidos en las bases de la licitación, que afecte la solvencia de la propuesta, así como la comprobación de que algún Licitante haya acordado con otro u otros elevar los precios de los bienes y servicios o cualquier otro acuerdo que tenga como fin obtener una ventaja sobre los demás licitantes;

- V.** Indicación de que el idioma en que deberán de presentarse las propuestas, anexos, folletos y demás documentación será el español;
- VI.** La moneda en que se cotizará y efectuará el pago respectivo será en peso mexicano de curso legal;
- VII.** La indicación de que ninguna de las condiciones contenidas en las bases de la licitación, así como en las propuestas presentadas por los licitantes podrán ser negociadas;
- VIII.** La evaluación de las propuestas y adjudicación de los contratos, convenios, pedidos u órdenes de servicio se harán de conformidad a los criterios establecidos por el artículo 38 de esta Norma;
- IX.** Descripción completa y en su caso marca de los bienes o servicios, o indicación de los sistemas empleados para identificación de los mismos; información específica que requieran respecto a mantenimiento, asistencia técnica y capacitación; relación de refacciones que deberán cotizarse cuando sean parte integrante del contrato, convenio, pedido u orden de servicio; aplicación de normas conforme a lo establecido en la Ley sobre Metrología y Normalización, dibujos; cantidades; marcas, muestras y pruebas que se realizarán, así como método para ejecutarlas;
- X.** Plazo y condiciones de entrega de los bienes, así como la indicación del lugar donde deberán efectuarse las entregas de los mismos;
- XI.** Requisitos que deberán cumplir quienes deseen participar, precisando cómo serán utilizados en la evaluación;
- XII.** Condiciones de pago, señalando el momento en que éste se haga exigible;
- XIII.** Datos sobre las garantías así como la indicación, de si se otorgará anticipo, en cuyo caso deberá señalarse el porcentaje respectivo y el momento en que se entregará, el cual se ajustará a lo previsto en el Artículo 11 de la presente Norma;
- XIV.** La indicación de si la totalidad de los bienes o servicios objeto de la licitación, o bien, de cada partida o concepto de los mismos, serán adjudicados a un solo Proveedor o si la adjudicación se hará mediante el procedimiento de abastecimiento simultáneo a que se refiere el artículo 42 de esta Norma, en cuyo caso deberá precisarse el número de fuentes de abastecimiento requeridas, los porcentajes que se asignarán a cada una y el porcentaje diferencial en precio que se considerará;
- XV.** En el caso de contratos, convenios, pedidos u órdenes de servicio abiertos, deberá considerar la información a que alude el artículo 49 de la presente Norma;
- XVI.** Las penas convencionales que serán aplicables por atraso en la entrega de los bienes o en la prestación de los servicios, en los términos del artículo 55 de la presente Norma;
- XVII.** La indicación de que el licitante ganador, que no firme el contrato, convenio, pedido u orden de servicio en el término establecido en el artículo 48 de la presente Norma, por causas imputables al mismo, se aplicará lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 48 de esta Norma;
- XVIII.** En su caso, términos y condiciones a que deberá ajustarse la participación de los licitantes cuando las propuestas sean enviadas a través del Servicio Postal Mexicano o de mensajería, o por medios remotos de comunicación electrónica;
- XIX.** El que los licitantes opten por utilizar alguno de estos medios para enviar sus propuestas no limita, en ningún caso, que asistan a los diferentes actos derivados de una licitación;
- XX.** Las condiciones de precio, en el que se precisará si se trata de precios fijos o variables, para este último caso, se deberá indicar la fórmula o mecanismo de ajuste de precios en los términos que prevé el artículo 46 de esta Norma;
- XXI.** Los casos en que podrán otorgarse prórrogas para el cumplimiento de las obligaciones contractuales y los requisitos que deberán observarse;
- XXII.** Las causales para la rescisión de los contratos o convenios, o cancelación de los pedidos u órdenes de servicio, en los términos previstos en esta Norma;
- XXIII.** Las previsiones relativas a los términos y condiciones a las que se sujetará la devolución y reposición de bienes por motivos de fallas de calidad o cumplimiento de especificaciones originalmente convenidas, sin que las sustituciones impliquen su modificación;
- XXIV.** El señalamiento de las licencias, autorizaciones y permisos que conforme a otras disposiciones sea necesario contar para la adquisición o arrendamiento de bienes y prestación de los servicios correspondientes, cuando sean del conocimiento de la Cámara;

XXV. La indicación de que en caso de violaciones en materia de derechos inherentes a la propiedad intelectual, industrial y de autor, la responsabilidad estará a cargo del Licitante o Proveedor según se el caso, salvo que exista impedimento, la indicación de que los mencionados derechos, para el caso de la contratación de servicios de consultoría, asesorías, estudios e investigaciones, se estipularán a favor de la Cámara, en los términos de las disposiciones legales aplicables, y

XXVI. La indicación si se formalizará a través de contrato, convenio, pedido u orden de servicio.

Las bases deberán ser claras y precisas.

Para la participación, contratación o adjudicación en adquisiciones, arrendamientos o servicios no se exigirán requisitos distintos a los señalados por esta Norma, ni aquellos que tengan por objeto limitar la libre participación. En ningún caso se establecerán requisitos o condiciones imposibles de cumplir.

ARTICULO 34.- El plazo para la presentación y apertura de propuestas de las licitaciones será cuando menos de diez días hábiles contados a partir de la fecha de publicación de la convocatoria.

Cuando no puedan observarse los plazos indicados en este artículo, porque existan razones justificadas de la unidad usuaria solicitante de los bienes o servicios, siempre que ello no tenga por objeto limitar el número de participantes, la Unidad de Recursos Materiales y Servicios, podrá modificar los plazos a no menos de cinco días hábiles, contados a partir de la fecha de publicación de la convocatoria; en tal caso el lapso para la venta de bases se ajustará a tres días hábiles.

ARTICULO 35.- La Unidad de Recursos Materiales y Servicios podrá, siempre que ello no tenga por objeto limitar el número de licitantes, modificar los plazos u otros aspectos establecidos en la convocatoria o en las bases de licitación, a partir de la fecha en que sea publicada la convocatoria y hasta el quinto día hábil previo al acto de presentación y apertura de propuestas, siempre que tratándose de la convocatoria, las modificaciones que se hagan del conocimiento de los interesados en los términos señalados en el artículo 32 de esta Norma.

No será necesario hacer la publicación del aviso a que se refiere el párrafo anterior, cuando las modificaciones deriven de las juntas de aclaraciones, siempre que a más tardar dentro del plazo señalado en este artículo, se entregue copia del acta respectiva a cada uno de los licitantes que hayan adquirido las bases de la licitación.

Cualquier modificación a las bases de la licitación, derivada del resultado de la juntas de aclaraciones, será considerada como parte integrante de las propias bases de licitación.

ARTICULO 36.- La entrega de propuestas se hará en sobre cerrado que contendrá, la propuesta técnica y la propuesta económica.

En las bases de licitación se establecerán las características de las propuestas enviadas a través del Servicio Postal Mexicano, mensajería o por medios remotos de comunicación electrónica.

ARTICULO 37.- El acto de presentación y apertura de propuestas se llevará a cabo conforme a lo siguiente:

- I. Una vez recibidas las propuestas en sobre cerrado, se procederá a su apertura y se desecharán las que hubieren omitido alguno de los requisitos exigidos;
- II. Por lo menos un Licitante, si asistiere alguno, y cuatro servidores públicos facultados para ello, uno del área usuaria, uno de la Contraloría, otro de la Unidad Legal y de la Unidad de Recursos Materiales y Servicios de la Cámara que asistan, rubricarán las propuestas técnicas presentadas, debiendo enseguida dar lectura al importe total de cada una de las propuestas;
- III. Se levantará el acta que servirá de constancia de la celebración del acto de presentación y apertura de las propuestas, en la que se harán constar las propuestas aceptadas para su posterior evaluación y el importe de cada una de ellas, así como las que hubieren sido desechadas y las causas que lo motivaron; el acta será firmada por los asistentes y se les entregará una copia de la misma; la falta de firma de algún Licitante no invalidará su contenido y efectos, poniéndose a partir de esa fecha a disposición de los que no hayan asistido, para efectos de su notificación;
- IV. En el acta a que se refiere la fracción anterior, se señalará lugar, fecha y hora en que se dará a conocer el fallo de la licitación; esta fecha deberá quedar comprendida dentro de los diez días hábiles siguientes a la establecida para este acto y podrá diferirse siempre que el nuevo plazo fijado no exceda de diez días hábiles contados a partir del plazo originalmente señalado para el fallo. y

- V. Una vez hecha la evaluación de las proposiciones, el contrato, pedido u orden de servicio se adjudicará de entre los licitantes, a aquel cuya propuesta resulte solvente, porque reúne, conforme a los criterios de adjudicación establecidos en las bases de licitación las condiciones legales, técnicas y económicas requeridas por la Convocante y garantice satisfactoriamente el cumplimiento de las obligaciones respectivas.

Si resultare que dos o más proposiciones son solventes porque satisfacen la totalidad de los requerimientos solicitados por la convocante, el contrato, pedido u orden de servicio se adjudicará a quien presente la proposición cuyo precio sea el más bajo.

ARTICULO 38.- La Cámara para hacer la evaluación de las propuestas deberá verificar que las mismas cumplan con los requisitos solicitados en las bases de licitación considerando, en su caso, lo siguiente:

- I. Los criterios de evaluación y adjudicación de las propuestas establecidas en las bases de licitación, considerando las características de la contratación de que se trate;
- II. Corresponderá a la Junta de Coordinación Política por sí o a través del Comité de Administración a propuesta de la Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros establecer dichos criterios en su políticas, bases y lineamientos, considerando las condiciones de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez, por lo que no podrán estar orientados a favorecer a algún Licitante;
- III. En la evaluación de las proposiciones no podrán utilizarse mecanismos de puntos o porcentajes, excepto cuando se trate de servicios, en los que se demuestre la conveniencia de aplicar dichos mecanismos para evaluar objetivamente la solvencia de las propuestas, de acuerdo a los criterios que para tal efecto se emitan.
- IV. Dentro de los criterios de evaluación, podrá establecerse el relativo al de costo beneficio, siempre y cuando sea definido, medible y aplicable a todas las propuestas.

Una vez hecha la evaluación de las proposiciones, el contrato, pedido u orden de servicio se adjudicará de entre los licitantes, a aquel cuya propuesta resulte solvente, porque reúne, conforme a los criterios de adjudicación establecidos en las bases de licitación las condiciones legales, técnicas y económicas requeridas por la Convocante y garantice satisfactoriamente el cumplimiento de las obligaciones respectivas.

Si resultare que dos o más proposiciones son solventes porque satisfacen la totalidad de los requerimientos solicitados por la convocante, el contrato, pedido u orden de servicio se adjudicará a quien presente la proposición cuyo precio sea el más bajo

No serán objeto de evaluación, las condiciones establecidas por la Cámara, que tengan como propósito facilitar la presentación de las propuestas y agilizar la conducción de los actos de la licitación, así como cualquier otro requisito cuyo incumplimiento, por sí mismo, no afecte la solvencia de las propuestas.

Quedan comprendidos dentro de los requisitos cuyo incumplimiento, por sí mismos, no afecten la solvencia de la propuesta, el proponer un plazo de entrega menor al solicitado, en cuyo caso, prevalecerá el estipulado en las bases de licitación; el omitir aspectos que puedan ser cubiertos con información contenida en la propia propuesta técnica o económica; el no observar los formatos establecidos, si se proporciona de manera clara la información requerida; y el no observar requisitos que carezcan de fundamento legal o cualquier otro que no tenga por objeto determinar objetivamente la solvencia de la propuesta presentada.

En ningún caso podrán suplirse las deficiencias sustanciales de las propuestas presentadas.

ARTICULO 39.- Una vez hecha la evaluación de las propuestas, el contrato, convenio, pedido u orden de servicio, se adjudicará a:

- I. Aquél cuya propuesta resulte solvente porque reúne, conforme a los criterios de adjudicación establecidos en las bases de licitación, las condiciones legales, técnicas y económicas requeridas por la Convocante, y garantice satisfactoriamente el cumplimiento de las obligaciones respectivas. Si resultare que dos o más propuestas son solventes porque satisfacen la totalidad de los requerimientos solicitados por la Convocante, el contrato, convenio, pedido u orden de servicio, se adjudicará a quien presente la proposición cuyo precio sea el más bajo.
- II. La propuesta que tenga la mejor evaluación en términos de los criterios de puntos y porcentajes o de costo beneficio.

La Unidad de Recursos Materiales y Servicios, emitirá un dictamen que servirá como base para el fallo, en el que se hará constar una reseña cronológica de los actos del procedimiento, el análisis de las propuestas y las razones para admitirlas o desecharlas.

ARTICULO 40.- En el acto de fallo, a la que libremente podrán asistir los licitantes que hubieren participado en el acto de presentación y apertura de propuestas, se dará a conocer el fallo de la licitación, levantándose el acta respectiva que firmarán los asistentes, a quienes se entregará copia de la misma. La falta de firma de algún Licitante no invalidará su contenido y efectos, poniéndose a partir de esa fecha a disposición de los que no hayan asistido, para efectos de su notificación.

Contra la resolución que contenga el fallo no procederá recurso alguno; sin embargo procederá la inconformidad que se interponga por los licitantes en los términos del artículo 63 de esta Norma.

ARTICULO 41.- La Convocante procederá a declarar desierta una licitación y deberá expedir una segunda convocatoria cuando las propuestas presentadas no reúnan los requisitos de las bases de la licitación o sus precios, conforme a la investigación de precios realizada, no fueren aceptables.

Los resultados de la investigación por los que se determine que los precios no son aceptables, se incluirá en el dictamen a que alude el artículo 39 de esta Norma. Dicha determinación se hará del conocimiento de los licitantes en el fallo.

Tratándose de licitaciones en las que una o varias partidas se declaren desiertas, la Convocante podrá proceder, solo respecto a esas partidas, a celebrar una nueva licitación o bien un concurso por invitación a cuando menos cinco participantes, selección entre tres cotizaciones o de adjudicación directa, de conformidad con el artículo 28 de la Norma.

La Convocante podrá cancelar una licitación, partidas o conceptos incluidos en éstas, por caso fortuito o fuerza mayor. De igual manera, podrá cancelar cuando existan circunstancias, debidamente justificadas, que provoquen la extinción de la necesidad para adquirir o arrendar los bienes o contratar la prestación de los servicios y que de continuarse con el procedimiento de contratación se pudiera ocasionar un daño o perjuicio a la propia Cámara. La determinación de dar por cancelada la licitación, partidas o conceptos, deberá precisar el acontecimiento que motiva la decisión, la cual se hará del conocimiento de los licitantes.

ARTICULO 42.- La Unidad de Recursos Materiales y Servicios, podrá previa justificación de la conveniencia, distribuir entre dos o más proveedores, la partida de un bien o servicio, siempre que así se haya establecido en las bases de la licitación.

En este caso, los precios de los bienes o servicios contenidos en una misma partida y distribuidos entre dos o más proveedores, no podrán exceder del diez por ciento respecto de la propuesta solvente más baja.

Capítulo Tercero

De las Excepciones a la Licitación Pública

ARTICULO 43.- En los supuestos que prevé el artículo 44, la Cámara podrá bajo su responsabilidad, optar por no llevar a cabo el procedimiento de licitación pública y celebrar contratos, convenios, pedidos u órdenes de servicio a través de los procedimientos de concurso por invitación a cuando menos cinco participantes, selección entre tres cotizaciones o de adjudicación directa.

Lo anterior siempre y cuando cuente con la autorización de la Junta de Coordinación Política o del Comité de Administración.

ARTICULO 44.- La Unidad de Recursos Materiales y Servicios podrá contratar adquisiciones, arrendamientos y servicios, sin sujetarse al procedimiento de licitación pública a través de los procedimientos de concurso por invitación a cuando menos cinco participantes, selección entre tres cotizaciones o de adjudicación directa, cuando:

- I. Por tratarse de obras de arte, o bienes o servicios para los cuales no existan alternativos o sustitutos técnicamente razonables, el contrato, convenio, pedido u orden de servicio sólo pueda celebrarse con una determinada persona porque posee la titularidad o el licenciamiento exclusivo de patentes, derechos de autor u otros derechos exclusivos;
- II. Existan circunstancias que puedan limitar el adecuado desarrollo de las actividades que se llevan a cabo en la Cámara o que puedan provocar pérdidas o costos adicionales importantes, debidamente justificados;
- III. Comprometan información de naturaleza confidencial para la Cámara.
- IV. Derivado de caso fortuito o de 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;

- V. Se hubiere rescindido el contrato o convenio, o cancelado el pedido u orden de servicio respectivo por causas imputables al Proveedor que hubiere resultado ganador en un procedimiento. En estos casos la Cámara podrá adjudicar el contrato, convenio, pedido u orden de servicio, al licitante o concursante que haya presentado la siguiente proposición solvente más baja, siempre que la diferencia en precio con respecto a la propuesta que inicialmente hubiere resultado ganadora no sea superior al diez por ciento. Tratándose de procedimientos de contratación en los que se hayan considerado puntos y porcentajes como método para la evaluación de las propuestas, se podrá adjudicar a la propuesta que siga en calificación a la del ganador;
- VI. Se realicen dos procedimientos de licitación o concurso que hayan sido declarados desiertos siempre que no se modifiquen los requisitos esenciales señalados en las bases de licitación;
- VII. Existan razones justificadas para la adquisición o arrendamiento de bienes de marca determinada;
- VIII. Se trate de servicios de consultorías, asesorías, estudios e investigaciones o capacitación por así convenir a los intereses de la Cámara,
- IX. 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;
- X. 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;
- XI. 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;
- XII. 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;
- XIII. Se trate de adquisiciones de bienes perecederos, productos alimenticios básicos, semiprocados, procesados, servicio de alimentación de personas y los bienes y servicios relacionados para el suministro de estos últimos;
- XIV. Se trate de cualquier servicio de transportación para el adecuado desarrollo que se lleven a cabo en la Cámara.

ARTICULO 45.- El procedimiento de concurso por invitación a cuando menos cinco participantes se sujetará a lo siguiente:

- I. El acto de presentación y apertura de propuestas podrá hacerse sin la presencia de los correspondientes participantes, pero invariablemente se invitará a un representante de la Contraloría y de la Unidad Legal;
- II. Para llevar a cabo la adjudicación correspondiente, se deberá contar con la constancia de invitación al procedimiento en forma fehaciente de cuando menos cinco participantes y si por lo menos una de las cinco propuestas es susceptible de analizarse técnica y económicamente y resulta solvente para los intereses de la Cámara, se podrá adjudicar el contrato, convenio, pedido u orden de servicio.
- III. En las invitaciones se adjuntarán las bases, las cuales indicarán como mínimo, la cantidad y descripción de los bienes o servicios requeridos, o indicación de los sistemas empleados para identificación de los mismos, plazo y lugar para su entrega, así como las condiciones de pago y demás requisitos establecidos en el artículo 33 de esta Norma.
- IV. Los plazos para la presentación de las propuestas se fijarán para cada operación atendiendo al tipo de bienes, arrendamientos o servicios requeridos, así como a la complejidad para elaborar la propuesta. Dicho plazo no podrá ser inferior a tres días hábiles a partir de que se entregó la última invitación;
- V. En el supuesto que dos procedimientos de concurso por invitación a cuando menos cinco participantes, hayan sido declarados desiertos, la Unidad de Recursos Materiales y Servicios, podrá adjudicar directamente el contrato, convenio, pedido u orden de servicio, debiendo informar al Comité de Administración.
- VI. Y las demás disposiciones de esta Norma que resulten aplicables.

TITULO CUARTO
De los Contratos, Convenios, Pedidos u órdenes de Servicio

Capítulo Unico

ARTICULO 46.- En las adquisiciones, arrendamientos y servicios deberá pactarse preferentemente la condición de precio fijo. No obstante, en casos justificados se podrán pactar en el contrato o pedido, decrementos o incrementos a los precios, de acuerdo con la fórmula o mecanismo de ajuste que determine la Convocante previamente a la presentación de las propuestas.

Cuando con posterioridad a la adjudicación de un contrato, convenio, pedido u orden de servicio se presenten circunstancias económicas de tipo general, como resultado de situaciones supervenientes ajenas a la responsabilidad de las partes que provoquen directamente un aumento o reducción en los precios de los bienes aún no entregados, arrendamiento efectuado o servicios prestados y que por tal razón no pudieron haber sido objeto de consideración en la propuesta que sirvió de base para la adjudicación del contrato, convenio, pedido u orden de servicio correspondiente, deberán reconocerse incrementos o requerir reducciones, conforme a los lineamientos que expida la Junta de Coordinación Política o el Comité de Administración a propuesta de la Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros, previa opinión de la Contraloría y de la Unidad Legal.

Tratándose de bienes o servicios sujetos a precios oficiales, se reconocerán los incrementos o decrementos autorizados.

ARTICULO 47.- Los contratos, convenios, pedidos u órdenes de servicio de adquisiciones, arrendamientos y servicios que celebre la Cámara contendrán, en lo aplicable, lo siguiente:

- I. La autorización del presupuesto para cubrir el compromiso derivado del contrato, convenio, pedido u orden de servicio, otorgada por la Junta de Coordinación Política o del Comité de Administración, en los términos del artículo 27 de la presente Norma;
- II. La indicación del procedimiento conforme al cual se llevó a cabo la adjudicación del contrato, convenio, pedido u orden de servicio;
- III. El importe total a pagar, incluyendo en su caso, el precio unitario de los bienes, servicios o arrendamientos;
- IV. La fecha o plazo, lugar y condiciones de entrega de los bienes, la prestación de los servicios o el plazo del arrendamiento. Asimismo se deberá especificar la vigencia del contrato, convenio u orden de servicio;
- V. En su caso porcentaje, número y fechas o plazo de las exhibiciones y amortización de los anticipos que se otorguen;
- VI. Forma, términos y porcentaje para garantizar los anticipos, el cumplimiento del contrato, convenio, pedido u orden de servicio;
- VII. Plazo y condiciones de pago del precio de los bienes, servicios o arrendamientos;
- VIII. Precisión de si el precio es fijo o sujeto a ajuste;
- IX. Condiciones, términos y procedimiento para la aplicación de penas convencionales por atraso en la entrega de los bienes o la prestación de los servicios, por causas imputables a los proveedores;
- X. La descripción pormenorizada de los bienes o servicios objeto del contrato, convenio, pedido u orden de servicio; tratándose de arrendamientos la descripción del bien arrendado;
- XI. Salvo que exista impedimento, la estipulación de que los derechos de autor u otros derechos inherentes a la propiedad intelectual e industrial, que se deriven de los servicios de consultorías, asesorías, estudios e investigaciones contratados, invariablemente pertenecerán a la Cámara, en términos de las disposiciones legales aplicables;
- XII. La indicación que en caso de incumplimiento en la entrega de los bienes, o la prestación de los servicios, el Proveedor deberá reintegrar los anticipos que haya recibido más los intereses correspondientes. Los cargos se calcularán sobre el monto del anticipo no amortizado y se computará por días naturales desde la fecha de su entrega hasta la fecha que se pongan las cantidades efectivamente a disposición de la Cámara;
- XIII. La indicación de que los proveedores quedarán obligados ante la Cámara a responder de los defectos y vicios ocultos de los bienes, así como de la calidad de los servicios contratados y de cualquier otra responsabilidad en que hubieran incurrido en los términos señalados en el contrato, convenio, pedido u orden de servicio respectivo, de acuerdo a la legislación aplicable;
- XIV. Los demás aspectos y requisitos previstos en las leyes aplicables así como en las bases e invitaciones y los relativos al tipo de instrumento de que se trate.

Para los efectos de esta Norma, el contrato, convenio, pedido u orden de servicio y sus anexos son los instrumentos que vinculan a las partes en sus derechos y obligaciones. Las estipulaciones que se establezcan en el contrato, convenio, pedido u orden de servicio no deberán modificar las condiciones previstas en las bases de licitación.

ARTICULO 48.- La adjudicación del contrato, convenio, pedido u orden de servicio, obligará a la Cámara y a la persona a quien se hubiere adjudicado, a formalizar el documento dentro de los diez días hábiles siguientes a la notificación del fallo.

Si el interesado no firmare el contrato, convenio, pedido u orden de servicio, por causas imputables al mismo dentro del plazo a que se refiere el párrafo anterior, se hará efectiva la garantía del sostenimiento de la oferta a través de la Unidad Legal y la Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros por conducto de la Unidad de Recursos Materiales y Servicios podrá, sin necesidad de un nuevo procedimiento, adjudicar el contrato, convenio, pedido u orden de servicio, al participante que haya presentado la siguiente proposición solvente más baja, de conformidad con lo asentado en el dictamen a que se refiere el artículo 39 de esta Norma, y así sucesivamente en caso de que este último no acepte la adjudicación, siempre que la diferencia en precio con respecto a la propuesta que inicialmente hubiere resultado ganadora, no sea superior al diez por ciento.

El Licitante a quien se hubiere adjudicado el contrato, convenio, pedido u orden de servicio, no estará obligado a suministrar los bienes o prestar el servicio, si la Cámara por causas imputables a la misma, no firmare el contrato, convenio, pedido u orden de servicio y en este supuesto, a solicitud escrita del Licitante, cubrirá los gastos no recuperables en que hubiere incurrido para preparar y elaborar su propuesta, siempre que éstos sean razonables, estén debidamente comprobados y se relacionen directamente con la licitación de que se trate.

El atraso de la Cámara en la formalización del contrato, convenio, pedido u orden de servicio respectivo, o en la entrega de anticipos, prorrogará en igual plazo la fecha de cumplimiento de las obligaciones asumidas por ambas partes, debiéndose asentar por escrito mediante el convenio respectivo.

Los derechos y obligaciones que se derivan de los contratos, convenios, pedidos u órdenes de servicio, no podrán cederse en forma parcial ni total a favor de cualquier otra persona, con excepción de los derechos de cobro, en cuyo caso se deberá contar con el consentimiento expreso de la Cámara.

ARTICULO 49.- Cuando la Cámara requiera de un mismo bien o servicio de manera reiterada, se podrán celebrar contratos, convenios, pedidos u órdenes de servicios abiertos conforme a lo siguiente:

- I. El Comité de Administración o el Comité, establecerá la cantidad mínima y máxima de bienes por adquirir o arrendar o bien, el presupuesto mínimo y máximo que podrá ejercerse en la adquisición, el arrendamiento o la prestación del servicio. La cantidad o presupuesto mínimo que se requiera no podrá ser inferior al cuarenta por ciento de la cantidad o presupuesto máximo que se establezca.

En casos de bienes que se fabriquen en forma exclusiva para la Cámara, la cantidad o presupuesto mínimo que se requiera no podrá ser inferior al ochenta por ciento de la cantidad o presupuesto máximo que se establezca.

No se podrán establecer plazos de entrega en los cuales no sea factible producir los bienes;
- II. Se hará una descripción completa y detallada de los bienes o servicios con sus correspondientes precios unitarios;
- III. En la solicitud y entrega de los bienes o servicios se hará referencia al contrato, convenio, pedido u orden de servicio celebrado; y
- IV. Los plazos para el pago de los bienes y servicios no podrán exceder de diez días hábiles a partir de que la Unidad de Finanzas reciba la documentación debidamente requisitada, y que cumpla con los requisitos fiscales, así como con la validación técnica de la Unidad de Recursos Materiales y Servicios.

ARTICULO 50.- Los proveedores que celebren los contratos, convenios, pedidos u órdenes de servicio a que se refiere esta Norma deberán garantizar:

- I. Los anticipos que en su caso reciban. Estas garantías deberán constituirse por la totalidad del monto de los anticipos.
- II. Los pagos que en su caso reciban los proveedores previstos en el artículo 11 último párrafo de esta Norma, para suscripción de revistas y publicaciones, cursos de capacitación técnica o superior y aquellos que por sus circunstancias de mercado no se puedan sujetar a lo establecido en el artículo 53, previa autorización del Comité se podrá exceptuar de exhibir la garantía sobre éstos.

- III. Los pagos que en su caso reciban las Instituciones de Seguros no tendrán que garantizarse de conformidad con los artículos 14 y 93 fracción X de la Ley de Instituciones y Sociedades Mutualista de Seguros.
- IV. El cumplimiento de los contratos, convenios, pedidos u órdenes de servicio.

Para los efectos de este artículo el Comité fijará las bases, forma y porcentajes a los que se sujetarán las garantías que deban constituirse, las cuales en ningún caso podrán ser inferiores al diez por ciento, excepto las relativas a anticipo que deberán garantizar el cien por ciento del mismo, así como los pagos por anticipado.

En los casos señalados en el artículo 44 fracciones VIII y X de esta Norma, el servidor público facultado para firmar el contrato bajo su responsabilidad, podrá exceptuar al Proveedor de presentar la garantía de cumplimiento de contrato respectivo.

La garantía del anticipo deberá presentarse dentro de los cinco días hábiles siguientes a la firma del contrato, convenio pedido u orden de servicio respectivo.

La garantía de cumplimiento de contrato, convenio, pedido u orden de servicio, deberá presentarse a más tardar dentro de los cinco días hábiles siguientes a la firma del contrato, convenio, pedido u orden de servicio, salvo que la entrega de los bienes o la prestación de los servicios se realice dentro del citado plazo y, previamente a la entrega de éste a más tardar en la fecha establecida en el contrato, convenio, pedido u orden de servicio.

ARTICULO 51.- Las garantías que deberán otorgarse conforme a esta Norma, se constituirán a favor de la Cámara.

ARTICULO 52.- La Unidad de Recursos Materiales y Servicios se abstendrá de recibir propuestas o celebrar contrato, convenio, pedido u orden de servicio alguno en las materias a que se refiere esta Norma, con las personas siguientes:

- I. Aquellas en que el servidor público de la Cámara intervenga en cualquier etapa del procedimiento de contratación, tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquéllas de las que pueda resultar algún beneficio para él, su cónyuge o sus parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, por afinidad, civiles o para terceros con los que tengan relaciones profesionales, laborales, de negocios, para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte, durante los dos años previos a la fecha de celebración del procedimiento de contratación de que se trate;
- II. Las que desempeñen un empleo, cargo o comisión en el servicio público de la Cámara, o bien, las sociedades de las que dichas personas formen parte, así como las inhabilitadas para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público;
- III. Aquellos proveedores que por causas imputables a ellos mismos, la Cámara les hubiere rescindido administrativamente más de un contrato o convenio, o cancelado más de un pedido u orden de servicio dentro de un lapso de dos años calendario contados a partir de la notificación de la segunda rescisión o cancelación. Dicho impedimento prevalecerá ante la Cámara por el plazo que se establezca en las políticas, bases y lineamientos a que se refiere esta Norma, el cual no podrá ser superior a dos años calendario contados a partir de la notificación de la rescisión del segundo contrato o convenio, o la cancelación del segundo pedido u orden de servicio;
- IV. Los proveedores que se encuentren en situación de atraso en la entrega de los bienes o la prestación de los servicios, por causas imputables a ellos mismos, respecto a otro u otros contratos, pedidos, convenios u órdenes de servicio celebrados con la Cámara, siempre y cuando ésta haya resultado perjudicada;
- V. Aquéllas que hayan sido declaradas o sujetas a concurso mercantil o una figura análoga;
- VI. Aquéllas que presenten propuestas en una misma partida de un bien o servicio en un procedimiento de contratación que se encuentren vinculadas entre sí por algún socio o asociado común;
- VII. Las que pretendan participar en un procedimiento de contratación y previamente hayan realizado o se encuentren realizando por sí o a través de empresas que formen parte del mismo grupo empresarial, en virtud de otro contrato, convenio, pedido u orden de servicio, trabajos de análisis y control de calidad, preparación de especificaciones, presupuesto o la elaboración de cualquier documento vinculado con el procedimiento en que se encuentran interesados en participar;

- VIII.** Aquéllas que por sí o a través de empresas, que formen parte del mismo grupo empresarial pretendan ser contratadas para la elaboración de dictámenes, peritajes y avalúos, cuando éstos hayan de ser utilizados para resolver discrepancias derivadas de los contratos, convenios, pedidos u órdenes de servicio en los que dichas personas o empresas sean parte;
- IX.** Las que celebren contrato, convenio, pedido u orden de servicio sobre las materias reguladas por esta Norma sin estar facultadas para hacer uso de derechos de propiedad intelectual;
- X.** Aquellos proveedores, licitantes y/o contratistas que hayan infringido las disposiciones de la presente Norma;
- XI.** Las que hayan utilizado información privilegiada, proporcionada indebidamente por servidores públicos de la Cámara o sus familiares por parentesco consanguíneo y, por afinidad hasta el cuarto grado, o civil;
- XII.** Las que contraten servicio de asesoría, consultoría y apoyo de cualquier tipo de personas en materia de contrataciones gubernamentales, si se comprueba que todo o parte de las contraprestaciones pagadas al prestador del servicio, a su vez, son recibidas por servidores públicos de la Cámara por sí o por interpósita persona, con independencia de que quienes las reciban tengan o no relación con la contratación;
- XIII.** Aquellos proveedores o licitantes que hayan proporcionado información falsa o que hayan actuado o actúen con dolo o mala fe en algún procedimiento de contratación en la celebración del contrato, convenio, pedido u orden de servicio o durante la vigencia del contrato o convenio, o bien en la presentación o desahogo de una queja en una audiencia de conciliación o de una inconformidad;
- XIV.** Las demás que por cualquier causa se encuentren impedidas para ello por disposición jurídica o por determinación judicial.
- XV.** Los licitantes y participantes que injustificadamente y por causas imputables a los mismos, no formalicen el contrato, convenio, pedido u orden de servicio adjudicado por la contratante;
- XVI.** Que los proveedores no cumplan con sus obligaciones establecidas en los instrumentos legales respectivos por causas imputables a ellos y que, como consecuencia, causen daños o perjuicios a la Cámara, así como aquellos que entreguen bienes con especificaciones distintas de las convenidas y

La Unidad de Recursos Materiales y Servicios, dentro de los diez días hábiles siguientes a la fecha que se tenga conocimiento de alguna infracción, a las disposiciones de esta Norma remitirá a la Contraloría y a la Unidad Legal la documentación comprobatoria de los hechos presumiblemente constitutivos de la infracción.

En estos supuestos, la Unidad de Recursos Materiales y Servicios, deberá llevar el registro, control y difusión de las personas con las que la Cámara, se encuentre impedida para contratar.

ARTICULO 53.- La fecha de pago al Proveedor que la Cámara estipule en los contratos, convenios, pedidos u órdenes de servicio, quedará sujeta a las condiciones que establezcan las mismas, sin embargo de no estipularse, la Unidad de Recursos Materiales y Servicios no podrá exceder de diez días hábiles para que una vez presentados los documentos legales respectivos que justifican, comprueban y obligan al pago debidamente requisitados y validados por el o las áreas usuarias previa la entrega de los bienes o prestación de los servicios en los términos de los contratos, convenios, pedidos u órdenes de servicio, proceda a remitir a la Unidad de Finanzas para que dentro de un término que no exceda de diez días hábiles una vez recibida la documentación legal señalada lleve a cabo el pago.

En caso de incumplimiento en los pagos a que se refiere el párrafo anterior, la Cámara, a solicitud del Proveedor, deberá pagar gastos financieros conforme a la tasa que será igual a la establecida por la Ley de Ingresos de la Federación en los casos de prórroga para el pago de créditos fiscales. Dichos gastos se calcularán sobre las cantidades no pagadas y se computarán por días naturales, desde que se venció el plazo pactado, hasta la fecha en que se pongan efectivamente las cantidades a disposición del Proveedor.

Tratándose de pagos en exceso que haya recibido el Proveedor, éste deberá reintegrar las cantidades pagadas en exceso, más los intereses correspondientes, conforme a lo señalado en el párrafo anterior. Los intereses se calcularán sobre las cantidades pagadas en exceso en cada caso y se computarán por días naturales desde la fecha del pago, hasta la fecha en que se pongan efectivamente las cantidades a disposición de la Cámara.

En caso de rescisión del contrato o convenio o bien la cancelación del pedido u orden de servicio, el Proveedor deberá reintegrar los anticipos que haya recibido más los intereses correspondientes conforme a lo indicado en este artículo. Los intereses se calcularán sobre el monto del anticipo no amortizado y se computarán por días naturales desde la fecha de su entrega hasta la fecha en que se pongan efectivamente las cantidades a disposición de la Cámara.

La Cámara podrá establecer en sus políticas, bases y lineamientos, el pago a proveedores a través de medios electrónicos de comunicación.

ARTICULO 54.- Dentro del presupuesto global o específico, la Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros a través de la Unidad de Recursos Materiales y Servicios, bajo su responsabilidad y por razones fundadas y explícitas, podrá acordar el incremento en el monto original, la cantidad de bienes solicitados o el plazo de entrega, mediante modificaciones a sus contratos, convenios, pedidos u órdenes de servicio únicamente dentro de la vigencia de los mismos.

Lo anterior siempre que el total de las modificaciones no rebase en conjunto el veinte por ciento del monto, del tiempo pactado o de la cantidad de los conceptos o volúmenes establecidos inicialmente en los mismos y el precio de los bienes o servicios sea igual o menor al pactado originalmente.

Tratándose de contratos, convenios, pedidos u órdenes de servicio en los que se incluyan bienes o servicios de diferentes características, el porcentaje se aplicará para cada partida o concepto de los bienes o servicios de que se trate.

Cuando los proveedores demuestren la existencia de causas justificadas que les impidan cumplir con la entrega total de los bienes, conforme a las cantidades pactadas en los contratos, convenios, pedidos u órdenes de servicio, la Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros a través de la Unidad de Recursos Materiales y Servicios, podrá modificarlos mediante la cancelación de partidas o parte de las cantidades originalmente estipuladas, siempre y cuando no rebase el veinte por ciento del importe total del contrato, convenio, pedido u orden de servicio respectivo.

Una vez que se tengan determinadas las posibles modificaciones a los contratos, convenios, pedidos u órdenes de servicio, éstas deberán formalizarse por escrito mediante instrumento legal, suscrito por la Unidad de Recursos Materiales y Servicios, y el Proveedor.

Los instrumentos legales a que hace referencia en el párrafo que antecede deberán contar entre otros con los siguientes requisitos:

1. Autorización de la modificación por la autoridad facultada para ello.
2. Consentimiento de las partes.
3. Nuevas condiciones.
4. Garantías adicionales.
5. Nuevos plazos de cumplimiento, y
6. Ajuste de precios, si aplica.

Los instrumentos legales respectivos serán suscritos por el servidor público que lo haya hecho en el contrato, convenio, pedido u orden de servicio o quien lo sustituya o esté facultado para ello, debiendo contar además con el visto bueno de la Unidad Legal cuando se trate de modificaciones a contratos o convenios. La celebración oportuna de los instrumentos legales que corresponda será responsabilidad de la Cámara.

La Unidad de Recursos Materiales y Servicios se abstendrá de hacer modificaciones que se refieran a precios, anticipos, pagos progresivos, especificaciones y en general, cualquier cambio que implique otorgar condiciones más ventajosas a un Proveedor comparadas con las establecidas originalmente.

La Cámara por así convenir a sus intereses y sin responsabilidad alguna de su parte, podrá disminuir el monto original, la cantidad de bienes solicitados en sus contratos, convenios, pedidos u órdenes de servicio hasta en un cuarenta por ciento mediante notificación por escrito al Proveedor o prestador de servicio.

ARTICULO 55.- La Cámara a través de la Unidad de Recursos Materiales y Servicios, deberá pactar penas convencionales a cargo del Proveedor por atraso en el cumplimiento de las fechas pactadas de entrega de los bienes o de la prestación del servicio, las que no excederán del monto de la garantía de cumplimiento del contrato, convenio, pedido u orden de servicio y serán determinadas en función de los bienes o servicios no entregados o prestados oportunamente. En las operaciones que se pactare ajuste de precios, la penalización se calculará sobre el precio ajustado.

La pena convencional será del seis al millar por cada día natural de mora, de la o las partidas mencionadas, y hasta por un plazo máximo de atraso de veinte días naturales; posterior a este periodo se hará efectiva la garantía de cumplimiento del contrato, convenio, pedido u orden de servicio; para el caso de penas convencionales, el importe de la sanción se recuperará a través de cheque certificado o de caja, nota de crédito o recibo de caja de la Unidad de Finanzas cuando se trate de pagos en efectivo hasta por diez salarios mínimos diarios vigentes en el Distrito Federal.

Tratándose de servicios, la pena convencional será del seis al millar del monto total del contrato, convenio u orden de servicio, por cada día natural de mora hasta por un plazo máximo de atraso de veinte días naturales; posteriormente se hará efectiva la garantía de cumplimiento de contrato, convenio u orden de servicio.

Los proveedores quedarán obligados ante la Cámara a responder de los defectos y vicios ocultos de los bienes y de la calidad de los servicios, así como de cualquier otra responsabilidad en que hubieren incurrido, en los términos señalados en el contrato, convenio, pedido u orden de servicio respectivo y en la legislación aplicable.

Los proveedores cubrirán las cuotas compensatorias a que, conforme a la ley de la materia, pudiere estar sujeta la importación de bienes objeto de un contrato, convenio, pedido u orden de servicio y en estos casos no procederán incrementos a los precios pactados, ni cualquier otra modificación al contrato, convenio, pedido u orden de servicio.

ARTICULO 56.- La Cámara a través de la Unidad de Recursos Materiales y Servicios, podrá una vez agotado el monto límite de aplicación de las penas convencionales rescindir administrativamente los contratos o convenios o cancelar los pedidos u órdenes de servicio, cuando el Proveedor o prestador de servicios incurra en incumplimiento de sus obligaciones, conforme al procedimiento siguiente:

- I. Se iniciará a partir de que al Proveedor o prestador de servicios le sea comunicado por escrito el incumplimiento en que haya incurrido, para que en un término de cinco días hábiles, exponga lo que a su derecho convenga y aporte, en su caso, las pruebas que estime pertinentes;
- II. Transcurrido el término a que se refiere la fracción anterior, se resolverá, considerando los argumentos y pruebas que hubiere hecho valer;
- III. La determinación de dar o no por rescindido el contrato o convenio o cancelado el pedido u orden de servicio, deberá ser debidamente fundada, motivada y comunicada fehacientemente al Proveedor dentro de los cinco días hábiles siguientes a lo señalado en la fracción I de este artículo; y
- IV. Cuando se rescinda el contrato o convenio o se cancele el pedido u orden de servicio, se formulará el finiquito correspondiente, a efecto de hacer constar los pagos que deba efectuar la Cámara por concepto de los bienes recibidos o los servicios prestados hasta el momento de la rescisión o cancelación.

Si previamente a la determinación de dar por rescindido el contrato o convenio o cancelado el pedido u orden de servicio, se hiciera entrega de los bienes o se prestaren los servicios, el procedimiento iniciado quedará sin efecto, previa aceptación y verificación de la Cámara a través de la Unidad de Recursos Materiales y Servicios, de que continúa vigente la necesidad de los mismos, aplicando en su caso las penas convencionales correspondientes.

La Cámara a través del Comité podrá determinar no dar por rescindido el contrato o convenio o cancelado el pedido u orden de servicio, cuando durante el procedimiento se advierta que se pudiera ocasionar algún daño o afectación a las funciones que tiene encomendadas.

Al no dar por rescindido el contrato o convenio o cancelado el pedido u orden de servicio, la Cámara establecerá con el Proveedor o prestador de servicio otro plazo, que le permita subsanar el incumplimiento que hubiere motivado el inicio del procedimiento.

Cuando por motivo del atraso en la entrega de los bienes o la prestación de los servicios, o el procedimiento de rescisión se ubique en un ejercicio fiscal diferente a aquél en que hubiere sido adjudicado el contrato, convenio, pedido u orden de servicio, la Cámara podrá recibir los bienes o servicios, previa verificación de que continúa vigente la necesidad de los mismos y se cuenta con partida y disponibilidad presupuestaria del ejercicio fiscal vigente, debiendo modificarse la vigencia del contrato, convenio, pedido u orden de servicio, con los precios originalmente pactados. Cualquier pacto en contrario a lo dispuesto en este párrafo se considerará nulo.

ARTICULO 57.- La Cámara a través de las Unidades respectivas podrá dar por terminados anticipadamente los contratos, convenios, pedidos u órdenes de servicio, cuando concurren razones de interés general o bien, cuando por causas justificadas se extinga la necesidad de requerir los bienes o servicios originalmente contratados y se demuestre que de continuar con el cumplimiento de las obligaciones pactadas, se ocasionaría algún daño o perjuicio a la Cámara, o se determine la nulidad total o parcial de los actos que dieron origen al contrato, convenio, pedido u orden de servicio, con motivo de la resolución de una inconformidad emitida por la Contraloría.

En estos supuestos la Cámara a través del Comité autorizará reembolsar al Proveedor los gastos no recuperables en que haya incurrido, siempre que éstos sean razonables, estén debidamente comprobados y se relacionen directamente con el contrato, convenio, pedido u orden de servicio correspondiente.

ARTICULO 58.- Cuando en la prestación del servicio se presente caso fortuito o de fuerza mayor, la Cámara a través de la Unidad de Recursos Materiales y Servicios, bajo su responsabilidad podrá suspender la prestación del servicio, en cuyo caso únicamente se pagarán aquellos que hubiesen sido efectivamente prestados, debiéndose reintegrar los anticipos no amortizados.

ARTICULO 59.- Las unidades solicitantes de bienes y servicios de la Cámara, estarán obligadas a mantener los bienes adquiridos o arrendados en condiciones apropiadas de operación, así como vigilar que los mismos se destinen al cumplimiento de los programas y acciones previamente determinados.

En el caso de arrendamiento de bienes se deberá establecer en los contratos u órdenes de servicio que el Proveedor cuente con una póliza de seguro que garantice la integridad de los bienes desde la entrega hasta el momento de su devolución y de ser necesario proporcionar la capacitación del personal que operará los equipos.

La adquisición de materiales cuyo consumo haga necesaria invariablemente la utilización de equipo propiedad del Proveedor, podrá realizarse siempre y cuando en las bases de licitación se establezca que a quien se adjudique el contrato, convenio, pedido u orden de servicio, deberá proporcionar el citado equipo sin costo alguno para la Cámara, durante el tiempo requerido para el consumo de los materiales.

TITULO QUINTO **De la Información y Verificación**

Capítulo Unico

ARTICULO 60.- La Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros a través de la Unidad de Recursos Materiales y Servicios conservará en forma ordenada y sistemática toda la documentación e información comprobatoria de los contratos, convenio, pedidos u órdenes de servicio, materia de este ordenamiento, cuando menos por un lapso de cinco años, contados a partir de la fecha de su recepción excepto, la documentación contable en cuyo caso se sujetará a lo previsto en las disposiciones aplicables.

Las propuestas desechadas durante la licitación pública, concurso por invitación a cuando menos cinco participantes y selección entre tres cotizaciones, podrán ser devueltas a los licitantes o participantes que lo soliciten, una vez transcurridos treinta días hábiles contados a partir de la fecha en que se dé a conocer el fallo respectivo, salvo que exista alguna inconformidad en trámite, en cuyo caso las propuestas deberán conservarse hasta la total conclusión de la inconformidad e instancias subsecuentes. Agotados dichos términos la Convocante podrá proceder a su devolución o destrucción.

ARTICULO 61.- La Contraloría en el ejercicio de sus facultades, podrá verificar en cualquier tiempo que las adquisiciones, arrendamientos y servicios se realicen conforme a lo establecido en esta Norma o en otras disposiciones aplicables.

Si la Contraloría determina la nulidad total del procedimiento de contratación por causas imputables a la Convocante, la Cámara reembolsará a los licitantes los gastos no recuperables en que hayan incurrido, siempre que éstos sean razonables, estén debidamente comprobados y se relacionen directamente con la operación correspondiente.

La Contraloría podrá realizar las visitas e inspecciones que estime pertinentes e igualmente podrá solicitar a los servidores públicos, a los proveedores y/o prestadores de servicios que participen en adquisiciones, arrendamientos y servicios, todos los datos e informes relacionados con los actos de que se trate.

ARTICULO 62.- La Contraloría podrá verificar la calidad de las especificaciones de los bienes muebles solicitados y de los trabajos, a través de laboratorios de instituciones educativas y de investigación o con las personas que determine.

El resultado de las comprobaciones se hará constar en un dictamen que será firmado por quien haya hecho la comprobación, así como por el Proveedor y el representante de la Unidad de Recursos Materiales y Servicios si hubiere intervenido. La falta de firma del Proveedor no invalidará dicho dictamen.

TITULO SEXTO **De las inconformidades y del Procedimiento de Conciliación**

Capítulo Primero **De las Inconformidades**

ARTICULO 63.- Los licitantes que participen en los actos y procedimientos convocados por esta Cámara y regulados en el artículo 28 fracciones I y II de esta Norma, podrán inconformarse por escrito ante la Contraloría, cuando consideren que éstos se han contravenido en su perjuicio. La inconformidad será presentada dentro de los diez días hábiles siguientes a aquel en que ocurra el acto o el inconforme tenga conocimiento de éste, transcurrido este plazo precluye el derecho de los interesados para inconformarse.

ARTICULO 64.- En el escrito de inconformidad, el promovente manifestará bajo protesta de decir verdad los hechos que le consten relativo al acto o actos impugnados, debiendo acreditar la personalidad legal con la que acude ante la Contraloría, cuando actúe en nombre de otro, debiendo señalar domicilio ubicado en esta Ciudad de México, Distrito Federal, conforme a lo previsto en el artículo 305 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria en materia administrativa. Al escrito se acompañará en su caso, las pruebas que considere el promovente, debidamente integradas para su valoración. La falta de firma, de protesta y de domicilio indicados, será causa de desechamiento de la inconformidad.

La manifestación de hechos falsos, dará origen al ejercicio de las acciones legales conducentes por parte de la Cámara.

La falta de algún requisito mencionado en este capítulo, por parte del inconforme, será causa de desechamiento definitivo de la inconformidad por parte de la Contraloría, archivándose el asunto como concluido.

ARTICULO 65.- La Contraloría podrá de oficio o en atención a las inconformidades a que se refiere la presente Norma, realizar las investigaciones que resulten pertinentes, a fin de verificar que los actos de cualquier procedimiento de contratación se ajustan a las disposiciones de las bases de licitación y de esta Norma.

ARTICULO 66.- En caso de considerarse procedente la inconformidad, la Contraloría notificará de la misma a los terceros que pudieran resultar perjudicados, antes de emitir la resolución correspondiente, para que dentro del plazo a que se refiere el artículo 297, fracción II del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria en materia administrativa, manifiesten lo que a su derecho convenga. Transcurrido dicho plazo, sin que los terceros perjudicados hayan hecho manifestación alguna, precluirá su derecho para hacerlo.

ARTICULO 67.- Durante la investigación de los hechos a que se refiere esta Norma, la Contraloría podrá suspender el procedimiento de contratación, siempre y cuando concurren en dos o más de las siguientes hipótesis:

- I. Se advierta que existan actos contrarios a las disposiciones de las bases de licitación o bien, que de continuarse con el procedimiento de contratación pudieran producirse daños o perjuicios a la Cámara;
- II. Cuando dicha suspensión no cause perjuicio alguno a la Cámara y no contravenga disposiciones de orden público; y
- III. Cuando sea el inconforme quien solicite la suspensión, éste deberá garantizar los daños o perjuicios que pudiera ocasionar, mediante fianza por el veinte por ciento del monto del contrato, convenio, pedido u orden de servicio o partidas motivo de la inconformidad a favor de la Cámara; sin embargo, el tercero perjudicado podrá dar contrafianza equivalente a la que corresponda a la fianza, en cuyo caso quedará sin efecto la suspensión.

ARTICULO 68.- Cuando una inconformidad se resuelva como no favorable al promovente, por resultar notoriamente improcedente y se advierta que se hizo con el único propósito de retrasar o entorpecer la continuación del procedimiento de contratación, se le dará vista a la Unidad Legal de la Cámara, para que en el ámbito de su competencia, lleve a cabo la acción jurídica más apropiada para la defensa de los intereses de la Cámara.

ARTICULO 69.- La Contraloría emitirá la resolución procedente respecto de la inconformidad en un plazo no mayor de treinta días hábiles a partir de la fecha en que la Unidad de Recursos Materiales y Servicios, formule su informe pormenorizado en un plazo no mayor de quince días hábiles.

La Contraloría a efecto de resolver sobre la suspensión de los procedimientos previstos en el artículo 28 fracciones I y II, solicitará a la Unidad de Recursos Materiales y Servicios un informe previo respecto a la procedencia o improcedencia de dicha suspensión, quien deberá rendirlo en un plazo no mayor de tres días hábiles, contados a partir del día siguiente de su notificación.

La resolución que emita la Contraloría tendrá por consecuencia:

- I. La nulidad del acto o actos irregulares, estableciendo, cuando proceda, las directrices necesarias para que el mismo se reponga conforme a esta Norma y las bases de licitación;
- II. La nulidad total del procedimiento y de ser el caso, declarar desierta la licitación convocada;
- III. La declaración relativa a lo infundado o improcedente de la inconformidad, y;
- IV. Resuelto el fondo del asunto y de considerarlo conveniente dará vista a la Unidad Legal, para que en el ámbito de su competencia previo estudio de procedencia, formule y presente la demanda correspondiente a los daños y perjuicios que se hayan ocasionado a la Cámara por parte de los inconformes.

ARTICULO 70.- La resolución que dicte la Contraloría, se notificará al inconforme dentro del plazo de tres días hábiles posteriores a la fecha en que se haya dictado ésta. De igual forma se hará la notificación respectiva a la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, Junta de Coordinación Política, Secretaría General, Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros, Unidad de Recursos Materiales y Servicios y en su caso a la Unidad Legal.

Capítulo Segundo Del Procedimiento de Conciliación

ARTICULO 71.- Los proveedores podrán presentar quejas ante la Contraloría, con motivo del incumplimiento de los términos y condiciones sobre adquisiciones, arrendamientos y servicios que tengan celebrados con la Cámara.

Una vez recibida la queja respectiva, la Contraloría señalará día y hora para que tenga verificativo la audiencia de conciliación y citará a las partes. Dicha audiencia se deberá celebrar dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de recepción de la queja.

La asistencia a la audiencia de conciliación será obligatoria para las partes, por lo que la inasistencia por parte del Proveedor traerá como consecuencia el tenerlo por desistido de su queja.

En la audiencia de conciliación la Contraloría, tomando en cuenta los hechos manifestados en la queja y los argumentos que hicieren valer la Cámara y el Proveedor, determinará los elementos comunes y los puntos de controversia y exhortará a las partes para conciliar sus intereses, conforme a las disposiciones de la presente Norma, sin prejuzgar sobre el conflicto planteado.

En caso de que sea necesario, la audiencia se podrá realizar en varias sesiones, para ello, la Contraloría señalará los días y horas para que tengan verificativo. En todo caso, el procedimiento de conciliación deberá agotarse en un plazo no mayor de sesenta días hábiles contados a partir de la fecha en que se haya celebrado la primera sesión.

De toda diligencia deberá levantarse acta circunstanciada, en la que consten los resultados de las actuaciones.

ARTICULO 72.- En el supuesto de que las partes lleguen a una conciliación, el convenio respectivo será suscrito por la Unidad de Recursos Materiales y Servicios y en su caso a las Unidades Solicitantes y el quejoso, obligándose a su cumplimiento el cual podrá ser demandado por la vía judicial correspondiente. En caso contrario, quedarán a salvo sus derechos, para que los hagan valer ante los Tribunales Federales.

Capítulo Tercero De la vigilancia y cumplimiento de la Norma

ARTICULO 73.- La vigilancia del cumplimiento de la Norma corresponde a la Contraloría de la Cámara.

ARTICULO 74.- La inobservancia de lo dispuesto en la presente Norma, será motivo de responsabilidad para los servidores públicos encargados de su aplicación y cumplimiento de conformidad con la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

ARTICULO 75.- Las responsabilidades a que se refiere esta Norma, serán independientes de las de orden civil o penal que puedan derivar de la comisión de los mismos hechos.

ARTICULO 76.- No se impondrán sanciones cuando se haya incurrido en la infracción por causa de fuerza mayor o de caso fortuito, o cuando se observe de forma espontánea el precepto que hubiese dejado de cumplir. No se considera que el cumplimiento es espontáneo cuando la omisión sea detectada por las autoridades o medie requerimiento, vista excitativa o cualquier otra gestión efectuada por las mismas.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- La presente Norma entrará en vigor a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación y la Gaceta Parlamentaria, debiéndose incorporar en la misma fecha, a la página de Internet de la Cámara de Diputados.

SEGUNDO.- Se aboga la Norma de Adquisiciones, Arrendamientos, Obra Pública y Servicios de la Cámara de fecha 7 de Marzo de 2003.

TERCERO.- Se derogan todas las disposiciones que se opongan a la presente Norma.

CUARTO.- El Manual para la operación del Comité de Adquisiciones, Arrendamientos, Obras Públicas y Servicios deberá actualizarse dentro de los cuarenta y cinco días naturales siguientes a la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la presente Norma.

QUINTO.- La Unidad de Recursos Materiales y Servicios deberá actualizar la normatividad administrativa y los procedimientos en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios en los siguientes noventa días posteriores a la publicación de la presente Norma.

SEXTO.- Los procedimientos de contratación, de aplicación de sanciones y de inconformidades, así como los demás asuntos que se encuentren en trámite o pendientes de resolución, se tramitarán y resolverán conforme a las disposiciones vigentes al momento en el que se iniciaron.

SEPTIMO.- Los contratos, convenios, pedido u órdenes de servicio de adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios de cualquier naturaleza que se encuentren vigentes al entrar en vigor esta Norma, continuarán rigiéndose por las disposiciones vigentes en el momento en que se celebraron. Las rescisiones administrativas que por causas imputables al Proveedor se hayan determinado de acuerdo con las disposiciones de la Norma de Adquisiciones, Arrendamientos, Obra Pública y Servicios, se continuarán considerando para los efectos de los artículos respectivos de esta.

Así la aprobó el Pleno de la Cámara de Diputados, en su sesión del día 1 de febrero de 2006. Palacio Legislativo de San Lázaro, México, Distrito Federal.- Dip. **Marcela González Salas P.**, Presidenta.- Rúbrica.- Dip. **Marcos Morales Torres**, Secretario.- Rúbrica.