



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE
MÉXICO**

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
DIVISIÓN DE EDUCACION CONTÍNUA Y VINCULACIÓN**

**ANÁLISIS Y PERSPECTIVAS DE LAS ADQUISICIONES EN EL
INSTITUTO NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA**

T E S I N A

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA**

**OPCIÓN
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**P R E S E N T A :
ELISEO ROMERO CALVILLO**

**ASESOR:
DR. MIGUEL ANGEL MÁRQUEZ ZÁRATE**



MÉXICO, D. F.

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.

**ANÁLISIS Y PERSPECTIVAS DE LAS ADQUISICIONES EN EL
INSTITUTO NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA.**

	Pág.
INTRODUCCIÓN	3
APARTADO 1.- LA IMPORTANCIA DE LAS ADQUISICIONES EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.	7
1.1.- ESTADO- GOBIERNO-ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.	7
1.2.- ÁREAS SUSTANTIVAS Y ADJETIVAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.	10
1.3.- LAS ADQUISICIONES EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.	11
1.3.1.- SUSTENTO JURÍDICO	12
1.3.2.- EL PROCESO DE LAS ADQUISICIONES EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.	22
1.4.- COMPRANET.	43
APARTADO 2.- EL INSTITUTO NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA.	48
2.1.- ANTECEDENTES.	48
2.2.- ESTRUCTURA ORGÁNICA.	53
2.3.- OBJETIVOS.	54
2.4.- FUNCIONES.	56

APARTADO 3.- LAS ADQUISICIONES EN EL INSTITUTO NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA.	60
3.1.- SUSTENTO JURÍDICO.	60
3.2.- EL PROCESO DE LAS ADQUISICIONES.	61
3.3.- DIAGNÓSTICO.	79
3.4.- PERSPECTIVAS.	81
CONCLUSIONES.	84
ANEXOS	89
BIBLIOGRAFÍA	91

Introducción.-

El Estado mexicano en la actualidad se ha vuelto más complejo, debido al constante aumento y diversidad en la demanda de bienes y servicios por parte de la sociedad.

El Gobierno Federal, con base en el poder que le confiere la sociedad, determina la orientación y destino de éstos requerimientos nacionales. Es así como la Administración Pública, cuyo objeto principal es satisfacer las necesidades básicas de la sociedad, atiende los requerimientos nacionales a través de la ejecución de obra pública y la prestación de bienes y servicios.

En el rubro de bienes y servicios, la Administración Pública requiere, para poder otorgarlos, de recursos materiales, los cuales obtiene a través de las adquisiciones, es por esto que es muy importante realizarlas con eficiencia y honradez, en el momento oportuno y en el lugar adecuado, de primera calidad y al precio más bajo.

El Gobierno Federal se ha preocupado permanentemente por transparentar y manejar con eficiencia, eficacia y honradez sus adquisiciones, arrendamientos y servicios, a través de la constante actualización de la normatividad en la materia, principalmente en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Sin embargo, se siguen realizando actos de corrupción en las licitaciones públicas y en las excepciones a ésta, las invitaciones restringidas a cuando menos tres personas y las adjudicaciones directas, es decir, los tres

procedimientos de contratación que la Ley arriba señalada permite, para realizar sus adquisiciones, arrendamientos y servicios, a las dependencias y entidades federales contempladas en su artículo primero.

El objetivo de esta investigación es analizar el proceso de las adquisiciones de bienes muebles en la Administración Pública Federal y particularmente en el Instituto Nacional de Antropología e Historia, haciendo un análisis de los antecedentes del Instituto, y de las funciones que realizan sus distintas unidades administrativas, especialmente de la Coordinación Nacional de Recursos Materiales y Servicios, encargada de la función adjetiva de las adquisiciones, a fin de señalar las deficiencias que tiene y proponer las soluciones a su problemática.

El Instituto Nacional de Antropología e Historia es un organismo del Gobierno Federal fundado en 1939 para garantizar la investigación, conservación, protección y difusión del patrimonio prehistórico, arqueológico, antropológico, histórico y paleontológico de México. Se crea con personalidad jurídica propia y dependiente de la Secretaría de Educación Pública.

Son objetivos generales del Instituto Nacional de Antropología e Historia la investigación científica sobre antropología e historia relacionada principalmente con la población del país y con la conservación y restauración del patrimonio cultural arqueológico e histórico, así como el paleontológico; la protección, conservación, restauración y recuperación de ese patrimonio y la promoción y difusión de las materias y actividades que son de la competencia del Instituto.

Para fines de exposición, el presente trabajo se estructura en tres apartados. En el apartado primero, se presenta, con el fin de establecer un sistema teórico, los conceptos de Estado, Gobierno y Administración Pública; las funciones sustantivas y adjetivas de ésta, y finalmente, se aborda el tema de las adquisiciones en la Administración Pública Federal. Su soporte jurídico, haciendo hincapié en las principales disposiciones legales con que cuenta para su funcionamiento, que son la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y su Reglamento y el Reglamento interior de la Secretaría de la Función Pública.

Se establece también, cuales son las dependencias y entidades que conforman el Sector Público Federal; estudiamos los tres procedimientos de contratación que hay: la licitación pública y las excepciones a ésta, la invitación restringida a cuando menos tres personas y la adjudicación directa; los tipos de licitación pública; los pasos para realizar una licitación pública y los eventos que la componen, y la importancia de los Comités de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios. Finalizamos este apartado con la historia, funciones y la gran trascendencia que ha tenido la creación del Sistema Electrónico de Contrataciones Gubernamentales, denominado Compranet.

En el apartado segundo, se estudia particularmente el caso del Instituto Nacional de Antropología e Historia; los antecedentes del Instituto, su estructura orgánica, estableciendo el organigrama del Instituto; sus objetivos y las funciones necesarias para cumplir con estos objetivos.

Finalmente, en el apartado tercero, se analiza el proceso de las adquisiciones en el Instituto Nacional de Antropología e Historia, estableciendo el organigrama de la Coordinación Nacional de Recursos Materiales y Servicios, responsable de la función adjetiva de las adquisiciones y servicios; el soporte jurídico en que se apoya; el diagnóstico del proceso de las adquisiciones en el Instituto y sus perspectivas.

Por último, se presentan las conclusiones de la investigación.

Apartado 1.- La Importancia de las Adquisiciones en la Administración Pública Federal .

En este apartado, establecemos, para comprender porqué son importantes las adquisiciones en la Administración Pública Federal, un sistema teórico de los conceptos de Estado, Gobierno y Administración Pública. Después de definir estos conceptos, nos avocamos a analizar las funciones sustantivas y adjetivas que tiene la Administración Pública. Y, finalmente, entramos en materia, al tratar propiamente el tema de las adquisiciones en la Administración Pública Federal.

1.1.- Estado- Gobierno- Administración Pública.

Son numerosas las interpretaciones que se tienen del concepto de Estado. Para Ramiro Carrillo Landeros, El Estado “es la forma de ordenación política, jurídica y administrativa de un país en el cual es el representante más significativo y donde ejerce acciones de soberanía y coerción; a él corresponde el monopolio del poder y la dominación sobre el conjunto de individuos asentados en el territorio que le concierne; sus decisiones se basan en leyes y tiene carácter de obligatoriedad general; es una forma de dominación territorial; también se le identifica como unidad soberana de acción y decisión, constituye el catalizador y la forma de síntesis más acabada del interés común”.¹

Para Carlos Marx “...el Estado es un órgano de dominación de clase, un órgano de opresión de una clase por otra, es la creación del “orden” que

¹ Ramiro Carrillo Landeros. Metodología y Administración. p. 112

legaliza y afianza esta opresión, amortiguando los choques entre las clases”.²

De acuerdo a su discurso de toma de posesión, para el expresidente de la República Carlos Salinas de Gortari, “El Estado moderno es aquel que conduce la estrategia nacional de desarrollo, crea las condiciones para un crecimiento sostenido y estable; eleva la eficiencia y fortalece las entidades públicas estratégicas y prioritarias; desincorpora entidades no fundamentales para ampliar su acción de las responsabilidades sociales”.³

El Estado es, para quien esto escribe, la forma de organización política de la sociedad, y se caracteriza por tener un territorio bien delimitado, además de una población fija, un Gobierno y una Constitución. El Estado se erige como la organización política de la clase dominante, es decir, de la burguesía. Por ser un Estado de Derecho, sus decisiones se basan en las leyes.

Un factor importante del Estado es el Gobierno. El Gobierno es la parte visible del Estado, es el conjunto de órganos e instituciones que determinan la orientación política de un país. Ramiro Carrillo Landeros afirma que “A la parte organizada del Estado se le identifica Como Gobierno, y si al primero corresponde ejercer el monopolio legítimo de la dominación, ésta siempre se manifiesta en forma de gobierno, el cual requiere necesariamente de dominio para poder manifestar su acción a

2 Vladimir I. Lenin, El Estado y la Revolución. p. 14.

3 Carlos Salinas de Gortari. “Discurso de Toma de Posesión”, en Ricardo Uvalle Berrones. La Actividad Económica del Estado Mexicano. p. 115.

través de la gestión de órganos que ejercen la dirección y el control de los asuntos políticos-administrativos que corresponden al Estado”.⁴

“gobernar es dirigir, conducir el rumbo de la sociedad desde el centro del poder hegemónico del conjunto institucional del Estado.”⁵

Para quién esto escribe, el Gobierno es el órgano que, basado en el poder que le confiere la sociedad, determina la orientación política del país. Es el que da una dirección común a la sociedad para dar cumplimiento a metas sociales, económicas, políticas y educativas, principalmente.

El Gobierno necesita de la Administración Pública para llevar a cabo el cumplimiento de esas metas sociales, económicas y políticas. Es “...la rama ejecutiva del Gobierno a través de la cual se materializan las políticas del Estado.”⁶

Para Woodrow Wilson, la Administración Pública es el Gobierno en acción.

La Administración Pública es un “... Conjunto de acciones, órganos, sistemas y procedimientos en general que forman parte de los gobiernos federal, estatal y municipal, así como de las diversas entidades de carácter público como lo son los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal y los fideicomisos públicos.”⁷

4 Ramiro Carrillo Landeros. op. cit. p. 114.

5 Diccionario de Política y Administración Pública. Colegio de Licenciados en Ciencia Política y Administración Pública, Tomo I, p. 48

6 Ramiro Carrillo Landeros. op. cit. p. 116

7 Idem.

En resumen, la Administración Pública tiene como objeto, bajo la orientación política del Gobierno, satisfacer las necesidades imperiosas y exigentes de toda la sociedad: la seguridad, salubridad, alimentación, educación, empleo, entre otras, a diferencia de la Administración privada, que tiene por objeto la obtención de una utilidad, de un lucro.

1.2.- Áreas Sustantivas y Adjetivas de la Administración Pública.

La Administración Pública divide sus funciones en sustantivas y adjetivas.

Las funciones sustantivas son las que atienden directamente las necesidades de la colectividad. Son las funciones que realizan las dependencias y entidades de la administración pública federal, para cumplir con los objetivos que les fueron encomendados.

Las funciones sustantivas corresponden al campo en que se desarrolla la acción básica de un ente; entre las principales funciones sustantivas podemos mencionar las de gobierno, justicia, desarrollo económico y desarrollo social.

Las funciones adjetivas son los recursos o medios de que se vale la Administración Pública para alcanzar sus fines. Entre las principales funciones adjetivas tenemos las de planeación, financiera, administración del personal público, administración de los sistemas de información y de control, y la administración de los recursos materiales.

Esta última función, la administración de los recursos materiales, es la función adjetiva de la Administración Pública que se encarga, fundamentalmente, de suministrar a los demás sistemas que la componen, los bienes y servicios para su funcionamiento y operación.

Para satisfacer estos requerimientos nacionales es importante que el Gobierno Federal maneje óptimamente sus recursos materiales. De ahí que sea trascendental la forma en que realiza sus adquisiciones.

1.3.- Las Adquisiciones en la Administración Pública Federal.

Antes de iniciar el estudio de este apartado, es importante establecer una definición de la adquisición pública. Para Ignacio Pichardo Pagaza “Debemos entender como adquisición la traslación del dominio de cualquier mercancía, materia prima o bien mueble, de acuerdo a los medios o formas establecidos para ese efecto, en la que el comprador es una dependencia o entidad del Sector Público”⁸

Manuel Lucero Espinosa afirma que, “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 puede adquirir bienes puede ser de muy diversa naturaleza, por ejemplo, La compra, la donación, la herencia, la permuta, etc.”

“Así, el Estado puede adquirir bienes bajo formas de derecho privado o bien de derecho público. Dentro de las primeras tenemos el contrato de compraventa, la donación, la herencia, el legado, etc., los cuales se caracterizan porque la adquisición de bienes, se efectúa de manera voluntaria. Dentro de las segundas, el Estado adquiere, bienes de manera unilateral y coercitiva, como son: la expropiación, la nacionalización, el

⁸ Ignacio Pichardo Pagaza. Introducción a la Administración Pública de México. Vol. 2. pp. 202-203

decomiso, la requisa, etc.; o bien de manera consensual como en el caso del contrato de suministro.”⁹

De acuerdo a lo anterior, podemos considerar a las adquisiciones públicas como el acto jurídico que realizan las dependencias o entidades del Sector Público, para obtener los recursos materiales, servicios y arrendamientos necesarios para el cumplimiento de sus objetivos.

A nivel general, las adquisiciones públicas se realizan en los tres niveles de Gobierno: Federal, Estatal y Municipal.

En todas las dependencias y entidades del Sector Público, se encuentra una unidad administrativa encargada de la función adjetiva de las adquisiciones, no importa el nombre que reciba.

1.3.1.- Sustento Jurídico.

Las adquisiciones en la Administración Pública Federal Mexicana, tiene su sustento jurídico, principalmente, en: nuestra Carta Magna, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en tres leyes reglamentarias: Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; y dos Reglamentos: Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública. Además de acuerdos y circulares y demás disposiciones administrativas que emiten las Dependencias que están facultadas para ello, de acuerdo a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

⁹ Manuel Lucero Espinosa. La Licitación Pública. pp. 89-90

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.-

Es el artículo 134 de La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el que aborda el tema de las adquisiciones públicas: “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.”¹⁰

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.-

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, reglamentaria de los artículos 89 y 90 de nuestra Carta Magna, en su artículo 31 fracción XXI, contempla las funciones que realizará la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios públicos: “Opinar, previamente a su expedición, sobre los proyectos de normas y lineamientos en materia de adquisiciones, arrendamientos y desincorporación de activos, servicios y ejecución de obras públicas de la

10 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. pp. 200- 201

Administración Pública Federal.”¹¹

De igual forma, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en sus artículos 5, 7, 8, 10, 13, 14, 15 y 56, autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a interpretar, opinar o autorizar, según sea el caso, lo relacionado en el mismo rubro.

El despacho de los asuntos relacionados con la contratación de adquisiciones, arrendamientos y servicios públicos, que corresponde a la Secretaría de la Función Pública, se señalan en el artículo 37 fracciones VIII y XIX de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal:

“VIII. Inspeccionar y vigilar, directamente o a través de los órganos de control, que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal cumplan con las normas y disposiciones en materia de sistemas de registro y contabilidad, contratación y remuneraciones de personal, contratación de adquisiciones, arrendamientos, servicios, y ejecución de obra pública, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles, almacenes y demás activos y recursos materiales de la Administración Pública Federal.”¹²

“XIX. Establecer normas, políticas y lineamientos en materia de adquisiciones, arrendamientos, desincorporación de activos, servicios y obras públicas de la Administración Pública Federal.”¹³

11. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. p. 24

12. Ibid. p. 48

13 Ibid p. 50

Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública.-

En forma más específica, el Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública señala las funciones que realizarán el titular de ésta y las unidades administrativas encargadas de vigilar que se lleven a cabo dentro de la legalidad, todas las operaciones que realicen las dependencias y entidades del Sector Público Federal, relacionadas con las adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios públicos y que son: la Unidad de Normatividad de Adquisiciones, Obras Públicas, Servicios y Patrimonio Federal, la Contraloría Interna, la Dirección General Adjunta de Responsabilidades e Inconformidades, la Dirección General de Inconformidades, y, los Órganos Internos de Control de las Dependencias y Entidades Federales.

De acuerdo al artículo 5 fracción XVIII del Reglamento Interior, el Titular de la Secretaría de la Función Pública tendrá la facultad de “Opinar, previamente a su expedición, las reglas de carácter general que dicte la Secretaría de Economía, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 8 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y 9 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.”¹⁴

El artículo 25 de este Reglamento Interior, señala las atribuciones que tendrá la Unidad de Normatividad de Adquisiciones, Obras Públicas, Servicios y Patrimonio Federal, en relación al ámbito de las adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios públicos. Entre estas atribuciones tenemos la de proponer al Titular de la Secretaría normas de carácter

¹⁴ Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública. p. 66

general para el control de las adquisiciones que contraten las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; proponer normas de carácter general para el manejo de almacenes, realización de inventarios, avalúos de bienes muebles y la desincorporación patrimonial y destino final de éstos; interpretar las Leyes de Adquisiciones, de Obras Públicas y General de Bienes Nacionales; ejercer las atribuciones que las leyes mencionadas le confieren y que no están expresamente señaladas a otra unidad administrativa; requerir a la Unidad de Auditoría Gubernamental la realización de las investigaciones de oficio a que se refieren los artículos 68 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; proponer la resolución de los requerimientos de autorización a que se refiere el artículo 13 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; imponer sanciones a los licitantes, proveedores o contratistas, de conformidad con las leyes; llevar por sí o por conducto de los órganos internos de control, los procedimientos de conciliación previstos en las leyes en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público y de obras públicas y servicios relacionados con las mismas.¹⁵

La Contraloría interna de la Secretaría de la Función Pública, la cual está adscrita directamente al Secretario, tiene las siguientes funciones, en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios: conocer previamente a la presentación de una inconformidad, de las irregularidades que a juicio de los interesados se hayan cometido en los procedimientos de adjudicación de adquisiciones, arrendamientos y servicios, y dictar las

¹⁵ Ibid. pp. 104-107

resoluciones en los recursos de revisión que se hagan valer en contra de las resoluciones de las inconformidades previstas en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, que emita el Director General Adjunto de Responsabilidades e Inconformidades; emitir en consulta con las unidades administrativas competentes y el órgano desconcentrado de la Secretaría, las autorizaciones para la celebración de pedidos o contratos que éste tenga previsto realizar, en los casos a que se refieren los artículos 13 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del sector Público y 47, fracción XXIII de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, cuando este último ordenamiento resulte aplicable, en los demás casos se estará a lo previsto en el artículo 8, fracción XX de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.¹⁶

La Dirección General Adjunta de Responsabilidades e Inconformidades tiene, en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios, las siguientes funciones: conocer previamente a la presentación de una inconformidad, de las irregularidades que a juicio de los interesados se hayan cometido en los procedimientos de adjudicación de adquisiciones, arrendamientos y servicios, que lleven a cabo la Secretaría y su órgano desconcentrado, a efecto de que las mismas se corrijan cuando así proceda; recibir, tramitar y resolver, de conformidad con lo previsto en las Leyes de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, las inconformidades que presenten los particulares con motivo de los actos del procedimiento de contratación que contravengan las disposiciones de

¹⁶ Ibid. p. 10

dichos ordenamientos, realizados por las áreas competentes de la Secretaría y las de su órgano desconcentrado, así como realizar las investigaciones de oficio que resulten pertinentes a partir de las inconformidades de que conozca.”¹⁷

De acuerdo al artículo 48 del Reglamento Interior, La Dirección General de Inconformidades tendrá las siguientes atribuciones: recibir, tramitar y resolver, en los términos de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, las inconformidades que formulen los particulares con motivo de: los actos realizados por las dependencias, órganos desconcentrados y entidades de la Administración Pública Federal, así como por la Procuraduría General de la República, que contravengan las disposiciones de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, cuando determine el Titular de la Secretaría que deba conocer directamente; los actos realizados por las entidades federativas y el Gobierno del Distrito Federal con cargo total o parcial a fondos federales, conforme a los convenios que celebren con el Ejecutivo Federal, con la participación que, en su caso, corresponda a los municipios interesados, que contravengan las disposiciones de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector del Sector Público; informar a la unidad de Normatividad de Adquisiciones, Obras Públicas, Servicios y Patrimonio Federal o en su caso, al órgano interno de control en la dependencia, órgano desconcentrado o entidad que corresponda, o de la Procuraduría General de la República, sobre la manifestación de hechos falsos por parte de los particulares en la presentación o desahogo de una

¹⁷ Ibid. pp. 111- 112

inconformidad, para los efectos a que se refieren las disposiciones aplicables de las Leyes de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; en el ámbito de su competencia y de conformidad con lo previsto por las disposiciones aplicables de las Leyes de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, realizar investigaciones de oficio, si así lo considera conveniente, a partir de las inconformidades que hubiere conocido cuando se presuma la existencia de inobservancias a las disposiciones contenidas en dichos ordenamientos; y en su caso, requerir de la Unidad de Auditoría Gubernamental la verificación a que alude la fracción II, numeral 2, del artículo 19 del presente Reglamento, en lo relativo a adquisiciones, arrendamientos y servicios de cualquier naturaleza; y, proponer la instrumentación de medidas preventivas y disposiciones de carácter general que deban observar las dependencias, órganos desconcentrados y entidades, así como la Procuraduría General de la República, a fin de propiciar la adecuada aplicación de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en los procedimientos de adjudicación respectivos.”¹⁸

Los Titulares de los órganos internos de control, en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios, deberán “dictar las resoluciones en los recursos de revocación que interpongan los servidores públicos, y de revisión que se hagan valer en contra de las resoluciones de las inconformidades previstas en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y en la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, así como en contra de aquellas resoluciones por las que se impongan sanciones a los licitantes, proveedores y

18 Ibid. pp. 138-140

contratistas en los términos de dichos ordenamientos, que emitan los titulares de las áreas de responsabilidades.”¹⁹

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.-

A fin de salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben distinguir a todo servidor público, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, reglamentaria del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 8, fracción XX, señala que, en todo lo relacionado a las adquisiciones, arrendamientos y servicios públicos, todos los servidores públicos tendrán la obligación de “Abstenerse, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, de celebrar o autorizar la celebración de pedidos o contratos relacionados con adquisiciones, arrendamientos y enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra pública o de servicios relacionados con ésta, con quien desempeñe un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien con las sociedades de las que dichas personas formen parte. Por ningún motivo podrá celebrarse pedido o contrato alguno con quien se encuentre inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público.”²⁰

19 Ibid. p. 158

20 Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. p. 9

Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.-

La Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, contiene las siguientes disposiciones: qué dependencias y entidades federales quedan comprendidas en esta Ley; el ámbito de aplicación en que quedan comprendidas las adquisiciones; la obligatoriedad de mantener asegurados los bienes y sus excepciones; la obligatoriedad de los Titulares de las dependencias y entidades federales de promover la modernización y desarrollo administrativo en materia de adquisiciones; la prohibición a las dependencias y entidades federales de no financiar a los proveedores en la adquisición de bienes, no considerando el anticipo como operación de financiamiento; en los procedimientos de contratación internacional dar preferencia, en igualdad de condiciones, al empleo de recursos humanos del país; de igual forma darle preferencia a las empresas que cuenten con personal con discapacidad; ser los tribunales federales quienes resuelvan controversias que se susciten en la interpretación o aplicación de esta Ley; sujetarse al Plan Nacional de Desarrollo y los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales, en la planeación de las adquisiciones, además de los objetivos, metas y previsiones de recursos establecidos en los presupuestos de egresos de la Federación o de las entidades respectivas; la obligatoriedad de las dependencias y entidades federales de elaborar sus programas anuales de adquisiciones a más tardar el 30 de noviembre de cada año; las dependencias y entidades federales establecerán comités de adquisiciones, arrendamientos y servicios, sujetándose a las funciones que determina esta Ley; para contratar adquisiciones, es necesario que las dependencias y entidades federales cuenten con partida presupuestal autorizada; los tipos de procedimientos de contratación autorizados; los tipos de licitación pública que hay; la

obligatoriedad de publicar en el Diario Oficial de la Federación las convocatorias de las licitaciones públicas y la información que contendrán; las características que contendrá las bases de la licitación pública y sus excepciones; los supuestos por los que no se llevará a cabo una licitación pública, es decir, las excepciones a la licitación pública; las características de los contratos; las infracciones y sanciones a que se harán acreedores los licitantes y proveedores; la facultad de los licitantes y proveedores de presentar el recurso de inconformidad ante cualquier acto de la autoridad, desde la convocatoria hasta el fallo de la licitación; y, las quejas que se presenten por parte de los proveedores con motivo del incumplimiento de los términos y condiciones en los contratos y el procedimiento de conciliación.

Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

En este Reglamento se encuentran precisadas las disposiciones que permiten el oportuno y estricto cumplimiento de todos y cada uno de los artículos que componen la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

1.3.2.- El Proceso de las Adquisiciones en la Administración Pública Federal.

De acuerdo al artículo primero de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, las dependencias y entidades federales que conforman la Administración Pública Federal y se sujetan a este ordenamiento jurídico son:

Las Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos, y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal; La Procuraduría General de la República, Los Organismos Descentralizados; Las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos en los que el fideicomitente sea el Gobierno Federal o una entidad paraestatal, y las entidades federativas, con cargo total o parcial a fondos federales.²¹

Estas Dependencias y Entidades Federales pueden contratar adquisiciones, arrendamientos y servicios, mediante el procedimiento de contratación que señala la Carta Magna: la Licitación Pública, además de otros dos procedimientos que se pueden emplear por excepción: la Invitación restringida a cuando menos tres personas y la adjudicación directa.²²

Estos tres procedimientos de contratación podrán llevarse a cabo, siempre y cuando las dependencias y entidades federales cuenten con la autorización global o específica de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, del presupuesto de inversión o de gasto corriente, es decir, que cuenten con partida presupuestal autorizada para realizar una adquisición.

21 Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público. p. 1

22 Ibid. p. 9

La Licitación Pública.-

El 28 de diciembre de 1982 se publica en el Diario Oficial de la Federación el decreto que reforma y adiciona, entre otros artículos, el 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En este decreto se elevan a la categoría de rango constitucional las licitaciones públicas. “las adquisiciones, arrendamientos y enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen (el gobierno federal, el gobierno del Distrito Federal, así como sus respectivas administraciones públicas paraestatales), 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 precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.”²³

Antes de este decreto, la Constitución señalaba sólo la obligatoriedad de celebrar subastas para adjudicar los contratos para la ejecución de obras públicas, es decir, a rango constitucional no eran tomadas en cuenta las adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios, no obstante que se mencionaban en leyes y reglamentos.

²³ Diario Oficial de la Federación. 28 de diciembre de 1982. p. 6

Tipos de Licitación Pública:

- I. Licitación Pública Nacional, y
- II. Licitación Pública Internacional
 - a) Licitación Pública Internacional Abierta
 - b) Licitación Pública Internacional Bajo la Cobertura de Tratados.

La licitación pública nacional es cuando únicamente pueden participar personas de nacionalidad mexicana y los bienes a adquirir sean producidos en México y cuenten por lo menos con un cincuenta por ciento de contenido nacional.

La licitación pública internacional abierta es en la que pueden participar licitantes mexicanos y extranjeros, cualquiera que sea el origen de los bienes a adquirir, y que no exista una oferta de proveedores mexicanos o de países con los que se tenga un tratado de libre comercio respecto a calidad y cantidad de bienes requeridos.

La licitación pública internacional bajo la cobertura de tratados es aquella donde participan sólo licitantes mexicanos y extranjeros de países con los que nuestro país tenga celebrado un tratado de libre comercio, el cual contemple disposiciones en materia de compras que lo permitan o se refiera a bienes y servicios de acuerdo a las reglas de ese tratado.

Pasos Para Realizar Una Licitación Pública:

- * Elaboración de bases de la licitación pública
- *Aprobación de bases de la licitación pública

- * Publicación de convocatoria de la licitación pública
- * Consulta de bases de la licitación pública
- * Venta de bases de la licitación pública
- * Realización de la licitación pública

Elaboración de Bases de la licitación Pública.-

La elaboración de bases se realiza por el área encargada de las adquisiciones en todas las dependencias y entidades de la administración pública federal, de acuerdo a los requerimientos que le hagan todas las unidades administrativas de las mismas, basándose en las partidas presupuestales que tiene autorizadas, y atendiendo a las disposiciones que establece la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y su Reglamento.

Aprobación de Bases de la licitación Pública.-

Las bases de la licitación pública ya elaboradas, son sometidas a revisión por un Subcomité de Revisión de Bases, integrado generalmente por el área de recursos materiales, que son los responsables de su elaboración, además del departamento jurídico, la contraloría interna, el área de desarrollo institucional y la parte usuaria, quienes opinan y hacen recomendaciones a la primera, sobre todos los puntos contenidos en las bases de la licitación.

Publicación de la Convocatoria de la Licitación Pública.-

Las convocatorias se publicarán en el Diario Oficial de la Federación y en el portal de Internet llamado Sistema Electrónico de Contrataciones

Gubernamentales conocido como “Compranet”, y tendrán la siguiente información: podrán referirse a uno o más bienes o servicios y contendrán: el nombre de la dependencia o entidad convocante; la indicación del lugar fecha y horario en que los interesados podrán revisar las bases de la licitación y, en su caso el costo y forma de pago de las mismas; la fecha hora y lugar de la primera junta de aclaración a las bases de licitación y de la celebración del acto de presentación y apertura de proposiciones; el señalamiento de aceptarán el envío de propuestas por servicio postal o de mensajería, o por medios remotos de comunicación electrónica; si la licitación es nacional o internacional, y en caso de ser internacional si se realizará bajo la cobertura de algún tratado de comercio; la indicación que ninguna de las condiciones contenidas en las bases de licitación, así como en las proposiciones presentadas por los licitantes, podrán ser negociadas; la descripción general, cantidad y unidad de medida de los bienes o servicios que sean objeto de la licitación, así como la correspondiente, por lo menos, a cinco de las partidas de mayor monto; lugar y plazo de entrega; condiciones de pago; porcentajes de anticipo de pago; la indicación de que no podrán participar las personas que se encuentren en los supuestos del Art. 50 de la Ley de Adquisiciones; y, la indicación de que cualquier persona podrá asistir a los diferentes actos de la licitación, aún sin necesidad de adquirir las bases.

Consulta de bases de la licitación pública.-

Después de revisar las convocatorias de las licitaciones públicas, Todas las personas físicas y morales, legalmente constituídas, pueden revisar las bases de una licitación pública, sin tener la obligación de comprarlas por ese simple hecho.

Las bases para las licitaciones públicas que emitan las dependencias y entidades se pondrán a disposición de los interesados, tanto en el domicilio señalado por la dependencia o entidad convocante, en el Diario Oficial de la Federación y en el portal de Internet llamado Sistema Electrónico de Contrataciones Gubernamentales denominado "Compranet", y contendrán lo siguiente: nombre, denominación o razón social de la dependencia o entidad convocante; forma en que se acreditará la existencia y personalidad jurídica del licitante; fecha, hora y lugar de la junta de aclaraciones a las bases de licitación; fecha, hora y lugar de celebración del acto de presentación y apertura de proposiciones; comunicación del fallo y firma del contrato; señalamiento de que será causa de descalificación el incumplimiento de algunos de los requisitos establecidos en las bases de licitación, así como cuando se compruebe de que algún licitante ha acordado con otro u otros elevar los precios de los bienes; el señalamiento que siempre se presentarán las proposiciones en idioma español, además de cualquier otro idioma; determinar la moneda en que se cotizará y efectuará el pago respectivos en licitaciones públicas nacionales será en pesos mexicanos y en internacionales la propuesta se podrá presentar en moneda extranjera y el pago en moneda nacional al tipo de cambio vigente. Tratándose de proveedores extranjeros los pagos podrán hacerse en el extranjero en la moneda determinada en las bases respectivas; la indicación de que ninguna de las condiciones contenidas en las bases de la licitación, así como en las proposiciones presentadas por los licitantes podrán ser negociadas; establecer criterios claros y detallados para la evaluación de las propuestas y adjudicación de los contratos; descripción completa de los bienes o servicios; información específica que requieran respecto a mantenimiento, asistencia técnica y capacitación; relación de refacciones que deberán cotizarse cuando sean parte integrante del contrato; aplicación de normas conforme a lo establecido a la Ley Federal

sobre Metrología y Normalización; dibujos, cantidades, muestras, y pruebas que se realizarán; plazo, lugar y condiciones de entrega; requisitos que deberán cumplir quienes deseen participar; condiciones de pago , señalando el momento en que se haga exigible el mismo y la indicación de si se otorgará anticipo y en que porcentaje, el que no podrá exceder del 50% del monto total del contrato; datos sobre las garantías; el señalamiento y las partidas serán adjudicadas a un solo proveedor, o mediante el procedimiento de abastecimiento simultáneo, en cuyo caso precisará el número de fuentes de abastecimiento requeridas, los porcentajes que se asignarán a cada una y el porcentaje diferencial que se considerará; el señalamiento de que se celebrarán contratos abiertos, en su caso; las penas convencionales que serán aplicables por atraso en la entrega de los bienes o servicios; la indicación que el licitante ganador que no firme el contrato por causas imputables al mismo será sancionado; en su caso, términos y condiciones a que deberá ajustarse la participación de los licitantes cuando las proposiciones sean enviadas a través del servicio postal o de mensajería, o por medios remotos de comunicación electrónica; precisar si se trata de precios fijos o variables; precisar los casos en que podrán otorgarse prórrogas para el cumplimiento de las obligaciones contractuales; las causales para la rescisión de los contratos; los términos y condiciones a las que se sujetará de devolución y reposición de bienes por motivo de fallas de calidad o cumplimiento de especificaciones originalmente convenidas; el señalamiento de las licencias, autorizaciones y permisos que sean necesarios contar para la adquisición o arrendamiento de bienes y servicios; la indicación de que no podrán participar las personas físicas o morales inhabilitadas por la Secretaría de la Función Pública y entregando escrito de que no están en esta situación; la indicación de que en caso de violaciones en materia de derechos inherentes a la propiedad intelectual, la

responsabilidad estará a cargo del licitante o proveedor según sea el caso; el tipo y modelo de contrato.

Venta de bases de la licitación pública.-

La venta de bases se podrá realizar directamente en la oficina de la dependencia o entidad convocante, mediante cheque certificado o de caja a favor de la Tesorería de la Federación o, en algunos casos, directamente a nombre de la dependencia o entidad que se trate. Algunas dependencias y entidades federales, muy pocas, admiten el pago en efectivo.

También hay otra forma de pago de las bases de la licitación, y que en la actualidad es la más usada por los licitantes: es el pago en los bancos con recibo generado e impreso en el Sistema Electrónico de Contrataciones Gubernamentales “Compranet”, el cual le permite a los licitantes consultar las convocatorias y las bases de las licitaciones y generar el recibo para comprar las bases que le interese, acudiendo a pagarlas en el banco que se señale, sin necesidad de acudir al domicilio de la dependencia o entidad convocante.²⁴

Realización de la licitación pública.-

Una vez consultadas la convocatoria y las bases de una licitación pública, los licitantes interesados podrán pagar éstas, en cualquiera de las formas descritas líneas arriba, a fin de poder tener derecho en participar en la ya citada licitación pública.

²⁴ Ibid. pp. 13-16

Eventos de la Licitación Pública:

- * Junta de aclaraciones a las bases de la licitación pública
- * Acto de presentación y apertura de propuestas técnica y económica y entrega de muestras
- * Evaluación de propuestas técnica y económica
- * Dictamen de las propuestas técnica y económica
- * Fallo de la licitación pública
- * Firma del contrato
- * Suministro

Junta de aclaraciones a las bases de las licitaciones públicas.-

El evento de junta de aclaraciones a las bases de la licitación pública, es con el propósito de que las autoridades convocantes resuelvan en forma clara y precisa las dudas o cuestionamientos que sobre las bases de licitación les formulen los interesados, debiendo constar todo ello, en el acta respectiva que para tal efecto se levante. Las modificaciones que se traten, en ningún caso podrán consistir en la sustitución de los bienes o servicios convocados originalmente, adición de otros de distintos rubros o variación significativa de sus características.

La modificación a las bases de la licitación, derivada de la o las juntas de aclaraciones, será considerada como parte integrante de las propias bases de licitación.

Acto de presentación y apertura de propuestas técnicas y económicas y entrega de muestras.-

En este evento, los participantes a la licitación es decir, los licitantes, entregarán un sobre cerrado el cual contendrá la propuesta técnica y económica. La documentación distinta a las propuestas podrá entregarse dentro o fuera del sobre que la contenga. En este acto, por lo general, los licitantes hacen entrega de las muestras, catálogos, instructivos de uso, etc. de las partidas que estén cotizando, y que son parte integral de la propuesta técnica. En muy pocos casos, la entrega de esto último, se efectúa antes de empezar este evento.

En licitaciones nacionales, el plazo para la presentación y apertura de proposiciones será cuando menos de quince días naturales contados a partir de la fecha de publicación de la convocatoria.

En licitaciones internacionales, el plazo para la presentación y apertura de proposiciones será cuando menos de veinte días naturales, también contados a partir de la fecha de publicación de la convocatoria.

Cuando existan razones justificadas, se podrán reducir los plazos a no menos de diez días naturales, contados a partir de la fecha de publicación de la convocatoria, por el titular del área responsable de la contratación.

Este acto de presentación y apertura de proposiciones técnica y económica se llevará conforme a lo siguiente: una vez recibidas las propuestas, se procede a su apertura y se desechan las que hubieren omitido algunos de los requisitos exigidos; por lo menos un licitante y un servidor público del área convocante firmarán las partes de las propuestas que se haya determinado en las bases de licitación, debiendo enseguida dar lectura al importe total de cada una de las propuestas; se levantará acta de la celebración del evento, en el cual se hará constar las propuestas aceptadas para su posterior evaluación y el importe de cada una de ellas, así como las

que hubiera sido desechadas y las causas que lo motivaron. Esta acta será firmada por los asistentes al evento y se entregará una copia a cada uno de los participantes; la falta de firma de algún licitante no invalidará su contenido y efectos. En esta acta se señalará lugar, fecha y hora en que se dará a conocer el fallo de la licitación, la cual deberá quedar comprendida dentro de los veinte días naturales siguientes a la establecida para este acto y podrá diferirse, siempre que el nuevo plazo fijado no exceda de veinte días naturales contados a partir del plazo establecido originalmente para el fallo.

Evaluación de propuestas técnica y económica.-

Para evaluar éstas propuestas, las autoridades convocantes de las dependencias y entidades federales deberán verificar que las mismas cumplan con los requisitos solicitados en las bases de licitación, considerando los principios de transparencia, igualdad, imparcialidad, claridad, objetividad y precisión, por lo que no podrán estar orientados a favorecer a algún licitante.

Entre los requisitos, cuyo incumplimiento no causará descalificación del licitante, tenemos a los siguientes: que proponga un plazo de entrega menor al solicitado; 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.

Dictamen de las propuestas técnica y económica.-

La convocante emitirá un dictamen que servirá como base para el fallo de la licitación, en el que se hará constar una reseña cronológica de los actos del procedimiento, el análisis de las proposiciones y las razones para admitirlas o rechazarlas.

Fallo de la licitación pública.-

En junta pública se dará a conocer el fallo de la licitación, a la que podrán asistir los licitantes y personas interesadas en el evento, levantándose el acta respectiva que firmaran los asistentes. En esta acta se notificará los licitantes que resultaron adjudicados. La falta de firma de algún licitante no invalidara su contenido y efectos.

En sustitución de esta junta, la convocante podrá notificar por escrito el fallo de la licitación a cada uno de los licitantes, dentro de los cinco días naturales siguiente a su emisión.

En este mismo acto, la convocante proporcionará por escrito a los licitantes la información acerca de las razones por las cuales su propuesta no resultó ganadora.

El recurso de inconformidad.-

Podrán interponer un recurso de inconformidad ante la Secretaría de la Función Pública, aquellos licitantes que hayan resultado perjudicados por actos realizados por la convocante, en cualquiera de los eventos de la licitación, desde la convocatoria, las bases de la licitación, junta de aclaraciones, presentación y apertura de proposiciones y el fallo, siempre y cuando el licitante haya comprado las bases de la licitación y tenga

argumentos y razones jurídicas que funden su inconformidad, además de que presenten esta dentro del tiempo que marca la ley. En el caso de la convocatoria y las bases de la licitación, presentar sus objeciones en el acto de junta de aclaraciones; para éste evento, deberán presentar la inconformidad dentro de los diez días hábiles siguientes a la celebración de la última junta de aclaraciones; en los actos de presentación y apertura de proposiciones y el fallo, se podrá presentar la inconformidad dentro de los diez días hábiles siguientes a la notificación del acto respectivo; a los actos que impidan la formalización del contrato por parte de la convocante, se inconformarán dentro de los diez días hábiles siguientes a aquel en que se hubiere vencido el plazo para la formalización del contrato.²⁵

Firma del contrato.-

Dentro de los veinte días naturales siguientes al de la notificación del fallo, el licitante ganador deberá presentarse a firmar el contrato respectivo. Si el interesado no firmare el contrato por causas imputables al mismo, la dependencia o entidad podrá adjudicar el contrato al participante que haya presentado la siguiente proposición solvente más baja y no sea superior al 10%.

El atraso de la dependencia o entidad convocante en la formalización de los contratos respectivos, ya sea por la falta de firma de las autoridades, o en la entrega de anticipos, prorrogará en igual plazo la fecha del cumplimiento de las obligaciones asumidas por ambas partes.

Los contratos o pedidos de adquisiciones, arrendamientos y servicios, contendrán lo siguiente: la autorización de la partida presupuestal; la indicación del procedimiento de contratación que se llevó a cabo; precio

²⁵ Ibid. p. 35

unitario e importe total a pagar por los bienes o servicios; fecha o plazo, lugar y condiciones de entrega; porcentaje de los anticipos que se otorguen; plazo y condiciones de pago de los bienes o servicios; precisar si es precio fijo o sujeto a ajustes; precisar la aplicación de penas convencionales por atraso en la entrega de los bienes o servicios, por causas imputables al proveedor; y, descripción pormenorizada de los bienes objeto del contrato, incluyendo marca y modelo de los bienes.

De las garantías en los contratos.-

Los proveedores que celebren contratos con las dependencias y entidades federales deberán garantizar el cumplimiento de los contratos y los anticipos que, en su caso, reciban.

La garantía del cumplimiento del contrato deberá presentarse a más tardar dentro de los diez días naturales siguientes a la firma del contrato.

La garantía correspondiente al anticipo se presentará previamente a la entrega de éste.

Tipos de garantía: la fianza, que actualmente es la más solicitada, el cheque de caja o certificado y el cheque cruzado, éste último rara vez lo solicitan. Estas garantías se constituirán a favor de la Tesorería de la Federación, o a nombre de las entidades, cuando los actos o contratos se celebren con ellas y a nombre de las tesorerías de las entidades federativas, del Distrito Federal o de los municipios en los casos de los contratos celebrados con ellos.

La fecha de pago al proveedor que las dependencias y entidades estipulen en los contratos quedará sujeta a las condiciones que establezca las mismas; sin embargo, no podrá exceder de cuarenta y cinco días naturales

posteriores a la presentación de la factura respectiva, previa entrega de los bienes estipulados en el contrato.

Suministro.-

Las autoridades convocantes de las dependencias y entidades federales, supervisarán. que los proveedores entreguen en tiempo y forma, y con la calidad requerida, los bienes que les fueron adjudicados.

Los responsables del almacén o lugar distinto donde se tengan que entregar los bienes, mantendrán informada a la convocante, que el proveedor cumpla con todas y cada una de las condiciones estipuladas en el contrato o pedido.

Personas que se abstendrán de celebrar contratos públicos.-

De acuerdo al Art. 50 de la Ley de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios del sector Público, las dependencias y entidades se abstendrán de celebrar contratos con las siguientes personas: por parentesco hasta el cuarto grado; por desempeñar un empleo; cargo o comisión en el servicio público; por haberles rescindido más de un contrato dentro de un lapso de dos años; por resolución de la Secretaría de la Función Pública; por haber sido declarada sujetas al servicio mercantil; por participar en un procedimiento de contratación y el cual haya sido obtenido gracias a un trabajo de análisis o control de calidad realizado por una empresa que forme parte del mismo grupo empresarial; las que celebren contratos sobre las materias reguladas por esta Ley sin estar facultadas para hacer uso de derechos de propiedad intelectual; las que hayan utilizado información privilegiada ; las que contraten servicios y asesoría o consultoría de parte

de servidores públicos.²⁶

De las Excepciones a la Licitación Pública.-

La Invitación Restringida a Cuando Menos Tres Personas y La Adjudicación Directa.-

Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal podrán optar por no llevar a cabo el procedimiento de licitación pública y celebrar contrato a través de los procedimientos de invitación restringida a cuando menos tres personas o de adjudicación directa.

En esta situación, se atenderán a los supuestos del Art. 41 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, los cuales son:

Por tratarse de obras de arte o de bienes para los cuales no existan alternativas; peligrar o se altere el orden social, la economía, los servicios públicos la salubridad, y la seguridad; que existan circunstancias que puedan provocar pérdidas o costos adicionales; que se realicen con fines exclusivamente militares o para la armada, o sea necesarias para garantizar la seguridad nacional; para atender eventualidades en los que no haya tiempo para realizar una licitación; en caso de rescindir el contrato a un proveedor; que se realicen dos licitaciones públicas que hayan sido declaradas desiertas; por razones de adquirir bienes de una marca determinada; por tratarse de adquirir bienes perecederos, granos y productos alimenticios básicos o semiprocesados, semovientes y bienes usados; por tratarse de servicios de consultorías, asesorías, estudios, investigaciones o capacitación, de instituciones de educación superior y

²⁶ Ibid. pp. 27-29

centro de investigación; cuando se trate de adquisiciones cuya contratación se realice con campesinos o grupos urbanos marginados; por tratarse de adquirir bienes en condiciones favorables, en razón de encontrarse en estado de liquidación o disolución o bajo intervención judicial; por tratarse de servicios profesionales prestados por una persona física; por tratarse de servicios de mantenimiento de bienes, en los que no sea posible precisar su alcance, o establecer las cantidades de trabajo correspondientes; que el objeto del contrato sea el diseño y fabricación de un bien que sirva como prototipo para efectuar las pruebas que demuestren su funcionamiento; por tratarse de equipos especiales, sustancias y materiales de origen químico, físico químico o bioquímico para ser utilizados en actividades experimentales; por aceptar la adquisición de bienes a título de dación en pago; y, la adquisición de bienes relativos a la operación de instalaciones nucleares.

La invitación restringida a cuando menos tres personas.-

Para hacer uso de este procedimiento de contratación, se toma en cuenta el monto de la operación de la adquisición, cuyo máximo se encuentra determinado por el presupuesto de egresos de la federación para el ejercicio fiscal de cada año, en todas las dependencias y entidades federales.

Eventos de este procedimiento:

- * Elaboración de bases
- * Solicitar propuestas a cuando menos tres personas
- * Apertura de propuestas
- * Evaluación y fallo
- * Firma del contrato

- * Suministro

Adjudicación directa.-

Al igual que en el anterior procedimiento, en éste se lleva a cabo tomando en cuenta el monto máximo que tienen permitido en el presupuesto de egresos de la federación, las dependencias y entidades federales, y por ser tan pequeño el monto de la adquisición no se requiera de realizar una licitación o una invitación restringida a cuando menos tres personas.

Eventos de la adjudicación directa:

- * Solicitar cotizaciones
- * Evaluar precios
- * Fallo
- * Adjudicación y firma del contrato
- * Suministro

Los comités de adquisiciones, arrendamientos y servicios.-

El mercado centralismo que existía en la autorización de las compras que realizaban las dependencias y entidades del sector público, propició la creación de los comités de adquisiciones, arrendamientos y servicios.

La Secretaría de Comercio, a través de la Dirección General de Normas sobre Adquisiciones y Almacenes, se encargaba de resolver las solicitudes de adquisiciones de las dependencias y entidades federales. Sin embargo era tal la cantidad y la complejidad, por su diversidad, de estas solicitudes, que fue necesario que dicha Secretaría delegara facultades a cada

dependencia y entidad, a fin de que éstas decidieran en forma particular la realización de sus compras.

De acuerdo a la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1993, las dependencias deberán establecer Comités de adquisiciones, arrendamientos y servicios, teniendo como funciones, entre otras, las de apoyar al cumplimiento de la normatividad aplicable, proponer las políticas internas, bases y lineamientos en las materias objetos de la Ley, así como autorizar los supuestos no previstos en éstos, dictaminar los procedimientos de adquisiciones, analizar trimestralmente dichos dictámenes, y los relativos a los fallos emitidos, cuando se solicite su opinión, revisar programas y presupuestos para sus observaciones y recomendaciones, así como elaborar el manual de integración y funcionamiento del Comité.

En la actualidad, los comités de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios tienen las siguientes funciones:

Revisar los programas y presupuestos de adquisiciones, arrendamientos y servicios, así como formular las observaciones y recomendaciones convenientes.

Dictaminar, previamente la iniciación del procedimiento, sobre la procedencia de no celebrar licitaciones públicas por encontrarse en alguno de los supuestos de excepción previstos en el artículo 41 de esta Ley, salvo en los casos de las fracciones I, II y XII del propio precepto. Dicha función también podrá ser ejercida directamente por el titular de la dependencia o entidad, o aquel servidor público en quien éste delegue dicha función. En

ningún caso la delegación podrá recaer en servidor público con nivel inferior al de director general en las dependencias o su equivalente en las entidades.

Proponer las políticas, bases y lineamientos en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios, así como autorizar los supuestos no previstos en éstos, informándolo al titular de la dependencia o al órgano de gobierno en el caso de las entidades y posteriormente, en su caso, someterlo a su consideración para su inclusión en las ya emitidas.

Los comités establecerán en dichas políticas, bases y lineamientos, los aspectos de sustentabilidad ambiental que deberán observarse en las adquisiciones, arrendamientos y servicios, con el objeto de optimizar y utilizar de forma sustentable los recursos para disminuir costos financieros y ambientales.

Analizar trimestralmente el informe de la conclusión de los casos dictaminados conforme a la fracción II anterior, así como de las licitaciones públicas que se realicen y, los resultados generales de las adquisiciones, arrendamientos y servicios y, en su caso, recomendar las medidas necesarias para evitar el probable incumplimiento de alguna disposición jurídica o administrativa.

Autorizar cuando se justifique, la creación de subcomités de adquisiciones, arrendamientos y servicios, así como aprobar la integración y funcionamiento de los mismos.

Elaborar y aprobar el manual de integración y funcionamiento del comité, conforme a las bases que expida la Contraloría.

Coadyuvar al cumplimiento de esta Ley y demás disposiciones aplicables.

La contraloría podrá autorizar la creación de comités en órganos desconcentrados, cuando la cantidad y monto de sus operaciones o las características de sus funciones así lo justifiquen.

En los casos en que, por la naturaleza de sus funciones o por la magnitud de sus operaciones, no se justifique la instalación de un comité, la Contraloría podrá autorizar la excepción correspondiente.

La Secretaría de la Función Pública podrá participar como asesor en los comités a que se refiere este artículo, fundando y motivando el sentido de sus opiniones.²⁷

1.4.- Compranet.

El Sistema Electrónico de Contrataciones Gubernamentales, denominado Compranet, es instalado por el gobierno federal en el mes de marzo de 1996, con el fin de consultar en una página electrónica a través de Internet toda la información de las licitaciones públicas, desde la publicación de la convocatoria hasta la emisión del fallo. Y a partir del mes de junio de 1997 las empresas pueden consultar también las bases de todas las licitaciones y generar los recibos para pagarlas en bancos desde cualquier lugar del país.

“Como parte de las acciones emprendidas para mejorar la atención y los servicios a la ciudadanía, la Secretaría de la Función Pública, ha puesto en

²⁷ Ibid. pp. 7- 8

operación el Sistema Electrónico de Contrataciones Gubernamentales, denominado Compranet, que atiende los compromisos asumidos por el Ejecutivo Federal de hacer más eficientes los procesos de contratación de bienes, servicios, arrendamientos y obra pública; facilitar a las empresas el acceso a las compras de gobierno, y hacer más transparente el proceso de contratación.

Compranet es un sistema diseñado para automatizar las distintas etapas de proceso de contratación a través de la conexión por medio de computadoras y redes de datos, de las unidades compradoras y de los proveedores o contratistas. El sistema permite a las unidades compradoras del gobierno dar a conocer por medios informáticos sus demandas de bienes, servicios, arrendamientos y obras públicas, para que los proveedores y contratistas puedan acceder a esta información y presentar por el mismo medio sus ofertas y, posteriormente, continuar con todo el proceso de licitación hasta su formalización. Adicionalmente el sistema tiene disponibilidad de información de acceso público para que cualquier ciudadano pueda conocer las contrataciones que se realizan.”²⁸

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte y las presiones del Banco Mundial, son algunas de las razones de la existencia de Compranet, “Compranet surge por varias causas y razones, la primera y la más obligada, se debió a la firma del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLC), éste tratado fue firmado el 17 de diciembre de 1992, entró en funcionamiento el 1 de enero de 1994. El tratado incluye términos, condiciones y temas. Entre los temas que destacan se encuentran procedimientos aduaneros, energía y petroquímica básica, medidas de normalización, inversión y compras del sector público, de acuerdo a las fechas, el proyecto de Compranet inició en cumplimiento de éste requisito.

28 <http://www.compranet.gob.mx>. Portal de Compranet en Internet. P. 2

Otra de las razones por que surgió Compranet, fue debido que se planteó como uno de los principales proyectos del programa de desarrollo informático, como la firma electrónica y tramitanet durante los años 1995 al 2000.

Así mismo, el Banco Mundial sugirió el uso de un medio electrónico para conocer la utilización de sus financiamientos, enterarse de avances y dar seguimiento al buen manejo, así como la optimización de los recursos con un uso debido y adecuado.”²⁹

El Gobierno Federal buscó, al instalar el sistema Compranet, una medida tecnológica para aumentar el nivel de transparencia en sus adquisiciones, intentando erradicar los niveles de corrupción tan altos que había en 1996, al evitar el contacto entre los empresarios y los servidores públicos. “La finalidad es prevenir las prácticas deshonestas, aunque aún falta mucho por hacer, debido a que sólo se ha logrado reducir los índices de corrupción, pero no desaparecerla.”³⁰

Haciendo un comentario de este apartado, puedo señalar que aún cuando ya se mencionaban en leyes y reglamentos, era muy importante y necesario que las licitaciones públicas se elevaran a la categoría de rango constitucional, lo cual se realiza en diciembre de 1982 con el decreto que reforma y adiciona el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esto representa un gran paso para darle categoría y certidumbre jurídica a las adquisiciones públicas que realizan las dependencias y entidades federales.

29 <http://catarina.udlap.mx/u-dl-a/tales/documentos/lad/ordaz-c-ja/capitulo4.pdf>. Universidad de las Américas-Puebla. Historia de Compranet. p. 3

30 Idem.

Las actuales leyes reglamentarias que tratan sobre la materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios, como son, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, así como el Reglamento de ésta última y el Reglamento interior de la Secretaría de la Función Pública, en mi particular opinión, han mostrado serios avances en el ataque a la corrupción.

Las funciones que realizan la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de la Función Pública y la Secretaría de Economía para interpretar, opinar, autorizar o establecer normas, políticas y lineamientos en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios, de acuerdo a las facultades que tiene cada una de ellas, me parecen poco perfectibles.

Sin embargo, como veremos más adelante, hacen faltan más cambios o reformas, para evitar en forma más eficaz, los actos de corrupción que prevalecen en algunas licitaciones públicas, sobre todo en el caso de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público. Las recientes reformas y adiciones que se acaban de aprobar en el Congreso de la Unión, en esta materia de estudio, principalmente hablando de la implantación de la subasta pública, a través de la modalidad de las ofertas subsecuentes de descuento, es un buen ejemplo de cómo se pueden ir atacando las irregularidades en los procesos de licitación, tanto de las autoridades públicas como de los particulares, aún cuando, como explicaré más adelante, no son suficientes.

También es muy importante mencionar la gran trascendencia que ha tenido la instalación en el año de 1996, por parte del Gobierno Federal, del Sistema Electrónico de Contrataciones Gubernamentales denominado Compranet, y desde ese año ha ampliado sus funciones significativamente, permitiendo a los licitantes en la actualidad, entre otras cosas, consultar las convocatorias y las bases de una licitación desde la comodidad de una oficina, sin necesidad de ir a ninguna parte del país; generar los recibos para compra de bases; obtener las actas de los diferentes eventos de una licitación, desde la aclaración de bases hasta el fallo; conocer a los licitantes ganadores de una licitación, por partida y a qué precio, de este año y años anteriores; participar en una licitación electrónica sin acudir al domicilio de la convocante, saber los nombres de las empresas sancionadas, el motivo y el monto de la sanción, etc.

El Instituto Nacional de Antropología e Historia, a través de la Coordinación Nacional de Recursos Materiales y Servicios, emplea este sistema de Compranet, y lleva a cabo sus adquisiciones y servicios en base a los tres procedimientos de contratación señalados líneas arriba: la licitación pública, y sus excepciones, la invitación restringida a cuando menos tres personas y la adjudicación directa.

Apartado 2.- El Instituto Nacional de Antropología e Historia.

El Instituto Nacional de Antropología e Historia es un organismo descentralizado del Gobierno Federal fundado en 1939 para garantizar la investigación, conservación, protección y difusión del patrimonio prehistórico, arqueológico, antropológico, histórico y paleontológico de México, su creación a sido fundamental para preservar el patrimonio cultural mexicano.

La protección y conservación de este patrimonio cultural de nuestro país, data de la época prehispánica; durante la Colonia este esfuerzo implicó mayor importancia ya que a través de las leyes del Consejo de Indias, quedó establecido que tanto las estructuras como los objetos prehispánicos pertenecían a la Real Propiedad.

2.1.- Antecedentes.

El antecedente más directo del Instituto, "...se remonta al año de 1825 cuando por acuerdo de Guadalupe Victoria, primer presidente del México independiente, se funda el Museo Nacional Mexicano. Su propósito era reunir, conservar y difundir el conocimiento sobre las costumbres y tradiciones y sobre el progreso de la ciencia, las artes, la religión, etc. Años más tarde, en 1865, Maximiliano de Habsburgo dispuso que se instalara en el Palacio Nacional, el Museo Público de Historia Natural, Arqueología e Historia."³¹

31 Manual general de Organización 2007. Instituto Nacional de Antropología Historia. p. 11

Durante el porfirismo se privilegiaron los estudios antropológicos; y, “ se creó una comisión general de monumentos para custodiar y explorar los sitios y monumentos arqueológicos y se iniciaron los cimientos de la legislación que protegería a los monumentos. En 1896 fueron establecidos los requerimientos que debían satisfacer los particulares para obtener concesiones relativas a la exploración y en 1897, por primera vez en México, se reconoció que la Nación era la propietaria de los inmuebles arqueológicos y que su custodia se encargaría tanto al Gobierno Federal como a los Gobiernos Estatales.”³²

En la época revolucionaria se interrumpió de alguna manera el desarrollo y divulgación de la ciencia, sin embargo, durante este período se impulsaron cambios significativos en el campo de la antropología.

En base a la constitución de 1917, “...se creó dentro de la Secretaría de Agricultura y Fomento, a propuesta del Dr. Manuel Gamio, la Dirección de Estudios Arqueológicos y Etnográficos, cambiando su nombre en 1918 por el de Dirección de Antropología.”³³

“En 1921 se fundó la nueva Secretaría de Educación Pública, y cuatro años más tarde se le incorporó la Dirección de Antropología. A principios de 1930 se expidió la primera Ley posrevolucionaria de Protección al Patrimonio Cultural, determinándose la fusión de la Dirección de Arqueología y la Inspección General de Monumentos para constituir el Departamento de Monumentos Artísticos, Arqueológicos e Históricos de la Secretaría de Educación Pública.”³⁴

32 Idem.

33 Ibid. p. 12

34 Idem.

El 27 de diciembre de 1933 se promulga otra Ley de Monumentos, y su reglamento de fecha 6 de abril de 1934. Esta nueva Ley justificó el crecimiento del departamento de Monumentos Artísticos, Arqueológicos e Históricos incrementando su estructura al conformarse una Dirección de Monumentos Coloniales y de la República y, otra de Monumentos Prehispánicos.

Fue en el sexenio de Lázaro Cárdenas cuando se crea, tal y como lo conocemos hasta ahora, el Instituto Nacional de Antropología e Historia. “En 1938, el presidente Lázaro Cárdenas, presentó al Congreso de la Unión una iniciativa de Ley con el fin de transformar el Departamento de Monumentos Artísticos, Arqueológicos e Históricos de la Secretaría de Educación Pública, en un Instituto que al tener personalidad jurídica propia, contara con recursos superiores a los que el Gobierno Federal podría suministrarle, recibiendo aportaciones de las autoridades estatales y municipales así como fondos particulares. De esta manera el 3 de febrero de 1939 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia.”³⁵

“El Instituto Nacional de Antropología e Historia se formó con los elementos que habían correspondido al Departamento de Monumentos Arqueológicos, Históricos y Artísticos, al Museo Nacional de Arqueología, Historia y Etnografía y a los demás museos de la Secretaría de Educación Pública. Su primer director fue el Doctor Alfonso Caso. En esta etapa se establecieron las bases de su estructura y funcionamiento, con el propósito de reforzar sus cuadros profesionales, en 1940 se integró a su organización a la Escuela Nacional de Antropología, la cual en 1946 agrega a su nombre

³⁵ Ibid. pp. 12-13

el de Historia, al establecer la carrera de Historia de América, para quedar como existe actualmente. Con la integración de la Escuela, el Instituto incrementó significativamente el logro de importantes avances en el conocimiento de las culturas prehispánicas y en la protección y restauración del patrimonio cultural.”³⁶

Es en la época de los sesentas y setentas, cuando el Instituto logra hacer precisiones en su jurisdicción y en el alcance de la propiedad de la nación sobre los bienes arqueológicos. “Fue en el año de 1966 que el Instituto Nacional de Antropología e Historia logró la modificación de la Fracción XXV del Art. 73 de la Constitución Política para establecer la facultad de la Federación de legislar sobre Monumentos Arqueológicos, Artísticos e Históricos; dicha reforma dió frutos al expedirse en abril de 1972, una nueva Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricos, y en 1975 su reglamento.”³⁷

Es en los ochentas, cuando se establece el órgano rector de la cultura y las artes: el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. “El Gobierno de la República constituyó, mediante Decreto del 7 de diciembre de 1988, el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes como el Órgano encargado de normar y coordinar esta actividad. De esta manera dentro de las acciones y programas del Consejo, se insertan los proyectos programáticos a cargo del Instituto Nacional de Antropología e Historia. Los propósitos

36 Ibid. p. 13

37 Ibid. p. 14

fundamentales del accionar institucional son fortalecer la identidad nacional y garantizar el acceso de un mayor número de mexicanos a los bienes y servicios culturales, poniendo a disposición 105 museos y 139 zonas arqueológicas; datos que para el año 2007 se han incrementado, teniéndose 113 museos y 173 zonas arqueológicas.”³⁸

En los noventas, el Instituto sufre una gran reestructuración e incrementa sus plazas. “En 1994, con base en el análisis de los objetivos, funciones y actividades de las áreas, así como de los recursos humanos y financieros de cada una de ellas, se llevó a cabo una reestructuración integral a fin de estar en condiciones de ofrecer la respuesta que el Gobierno de la República y la sociedad en su conjunto demandan de esta noble Institución incrementándose 158 plazas de mandos medios y superiores (incluyendo 4 plazas homólogas) para quedar en 492 áreas registradas. En marzo de 1998 la estructura de la Contraloría Interna, que estaba conformada por 17 unidades administrativas, y derivado del incremento de acciones de control, evaluación, supervisión, auditoría y responsabilidades, logra un crecimiento orgánico, para alcanzar 32 áreas.”³⁹

38 Ibid. pp. 15-16

39 Ibid. p. 16

Finalmente, en el presente siglo, el Instituto se adecúa e incrementa nuevamente sus plazas. “Para marzo del 2000, después de reuniones de análisis estructural y funcional, el Instituto promueve algunas adecuaciones a su organización y se enriquece con 50 nuevas áreas autorizadas y un homólogo, entre los cuales se destacan 22 jefaturas de Departamento de trámites y Servicios Legales, para apoyar la operación sustantiva y adjetiva del mismo número de Centros INAH.”⁴⁰

2.2.- Estructura Orgánica.

Actualmente el Instituto Nacional de Antropología e Historia realiza sus funciones a través de una estructura orgánica que se compone de: una Secretaría Técnica, responsable de supervisar la realización de sus labores sustantivas, cuyas tareas se llevan a cabo por medio de siete Coordinaciones Nacionales, las cuales son: Coordinación Nacional de Antropología, Coordinación Nacional de Historia, Coordinación Nacional de Conservación del Patrimonio Cultural, Coordinación Nacional de Monumentos Históricos, Coordinación Nacional de Arqueología, Coordinación Nacional de Difusión y Coordinación Nacional de Museos y Exposiciones, y los 31 Centros Regionales distribuidos en cada una de las entidades federativas, y para realizar sus labores académicas y de investigación cuenta con la Escuela Nacional de Antropología e Historia, con sede en la Ciudad de México y el Estado de Chihuahua, y la Escuela Nacional de Conservación, Restauración y Museografía Manuel del Castillo Negrete.

40 Idem.

Así mismo, para realizar sus labores adjetivas, cuenta con una Secretaría Administrativa, la cual supervisa el trabajo que desempeñan sus cinco Coordinaciones Nacionales, las cuales son: la Coordinación Nacional de Control y Promoción de Bienes y Servicios, Coordinación Nacional de Recursos Financieros, Coordinación Nacional de Recursos Humanos, Coordinación Nacional de Recursos Materiales y Servicios y Coordinación Nacional de Desarrollo Institucional. Además, se cuenta con la Dirección de Medios de Comunicación y el Departamento de Servicios Administrativos. Véase el organograma del Instituto Nacional de Antropología e Historia en el anexo I.

2.3.- Objetivos.-

De acuerdo a la Ley Orgánica vigente del Instituto Nacional de Antropología e Historia, son objetivos generales del Instituto: "...la investigación científica sobre antropología e historia relacionada principalmente con la población del país y con la conservación y restauración del patrimonio cultural arqueológico e histórico, así como el paleontológico; la protección, conservación, restauración y recuperación de ese patrimonio y la promoción y difusión de las materias y actividades que son de la competencia del Instituto." ⁴¹

Se complementan estos objetivos generales, con los siguientes Objetivos Estratégicos:

"Optimizar el uso de los recursos humanos, financieros y materiales, mediante la asignación eficiente de los mismos.

41 Ley Orgánica. Instituto Nacional de Antropología e Historia. p. 1

Buscar la excelencia en las escuelas del INAH, a través de la actualización de los planes de estudio.

Formar profesionales de calidad a través de la articulación de los programas de investigación formativa, servicio social y prácticas de campo en la antropología, arqueología, etnología, historia, restauración y áreas afines a nivel licenciatura.

Mejorar las condiciones de infraestructura a través del equipamiento de los diferentes centros de trabajo del Instituto, que incluyen a las escuelas, bibliotecas, museos, zonas arqueológicas y monumentos históricos.

Preservar y difundir el patrimonio antropológico, arqueológico, paleontológico e histórico del país mediante la restauración, conservación, catalogación, registro y protección legal y la publicación de la producción académica, expansión y actividades de comunicación educativa.

Generar conocimiento a través de las investigaciones de excelencia en el campo antropológico, arqueológico, histórico y paleontológico.

El sistema del Servicio Profesional de Carrera, tiene como objetivo garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a los puestos de la Función Pública con base en el mérito a través del concurso de plazas.”⁴²

Para cumplir con estos objetivos, el Instituto se organiza:

“I. De acuerdo con sus funciones, en las áreas de:

- a) Investigación en antropología, arqueología e historia.
- b) Conservación y restauración de bienes culturales.
- c) Museos y exposiciones.
- d) Docencia y formación de recursos humanos en los campos de competencia del instituto.

42 Manual Generalop. cit. p. 119

II. De acuerdo con su estructura territorial, en centros o delegaciones regionales; y

III. De acuerdo con su estructura administrativa, en las unidades que el reglamento de esta Ley establezca para el mejor desempeño de sus funciones.”⁴³

2.4.- Funciones.-

Para cumplir con sus objetivos, el Instituto Nacional de Antropología e Historia tiene las siguientes funciones, de acuerdo al artículo segundo de la Ley Orgánica del mismo:⁴⁴

I.- Aplicar las leyes, reglamentos, decretos y acuerdos en las materias de su competencia.

II.- Efectuar investigaciones científicas que interesen a la arqueología e historia de México, a la antropología y etnografía de la población del país.

III.- Otorgar los permisos y dirigir las labores de restauración y conservación de los monumentos arqueológicos e históricos que efectúen las autoridades de los estados y municipios.

IV.- Proponer a la autoridad competente, la expedición de reglamentos que contengan normas generales y técnicas para la conservación y restauración de zonas y monumentos arqueológicos, históricos y paleontológicos, que sean aplicados en forma coordinada con los gobiernos estatales y municipales.

43 Ley Orgánica ... op. cit. pp. 3- 4

44 Ibid. pp. 1- 3

V.- Proponer al Secretario de Educación Pública la celebración de acuerdos de coordinación con las autoridades federales, estatales y municipales, tendientes a la mejor protección y conservación del patrimonio histórico, arqueológico y paleontológico de la nación y del carácter típico y tradicional de las ciudades y poblaciones.

VI.- Promover, conjuntamente con los gobiernos de los estados y los municipios, la elaboración de manuales y cartillas de protección de patrimonio arqueológico, histórico y paleontológico, en su ámbito territorial, que adecúen los lineamientos nacionales de conservación y restauración a las condiciones concretas del estado y del municipio.

VII. Efectuar investigaciones científicas en las disciplinas antropológicas, históricas y paleontológicas, de índole teórica o aplicadas a la solución de los problemas de la población del país y a la conservación y uso social del patrimonio respectivo.

VIII.- Realizar exploraciones y excavaciones con fines científicos y de conservación de las zonas y monumentos arqueológicos e históricos y de restos paleontológicos del país.

IX.- Identificar, investigar, recuperar, rescatar, proteger, restaurar, rehabilitar, vigilar y custodiar los respectivos monumentos y zonas, así como los bienes muebles asociados a ellos.

X.- Investigar, identificar, recuperar y proteger las tradiciones, las historias orales y los usos, como herencia viva de la capacidad creadora y de la sensibilidad de todos los pueblos y grupos sociales del país.

XI.- Proponer al ejecutivo federal las declaratorias de zonas y monumentos arqueológicos e históricos y de restos paleontológicos.

XII.- Llevar el registro público de las zonas y monumentos arqueológicos e históricos y de los restos paleontológicos.

- XIII.- Establecer, organizar, mantener, administrar, y desarrollar museos, archivos y bibliotecas especializados en los campos de su competencia.
- XIV.- Formular y difundir el catálogo del patrimonio histórico nacional, tanto de los bienes que son del dominio de la nación, como de los que pertenecen a particulares.
- XV.- Formular y difundir el catálogo de las zonas y monumentos arqueológicos e históricos y la carta arqueológica de la república.
- XVI.- Publicar obras relacionadas con las materias de su competencia y participar en la difusión y divulgación de los bienes y valores que constituyen el acervo cultural de la nación, haciéndolos accesibles a la comunidad y promoviendo el respeto y uso social del patrimonio cultural.
- XVII.- Impulsar, previo acuerdo del Secretario de Educación Pública la formación de consejos consultivos estatales para la protección y conservación del patrimonio arqueológico, histórico y paleontológico, conformados por instancias estatales y municipales, así como por representantes de organizaciones sociales, académicas y culturales que se interesen en la defensa de ese patrimonio.
- XVIII.- Impartir enseñanza en las áreas de antropología e historia, conservación, restauración y museografía, en los niveles de técnico-profesional, profesional, de posgrado y de extensión educativa, y acreditar estudios para la expedición de los títulos y grados correspondientes.
- XIX.- Autorizar, controlar, vigilar y evaluar, en los términos de la legislación aplicable, las acciones de exploración y estudio que realicen en el territorio nacional misiones científicas extranjeras.
- XX.- Realizar de acuerdo con la Secretaría de Relaciones Exteriores, los trámites necesarios para obtener la devolución de los bienes arqueológicos o históricos que estén en el extranjero.

Al analizar sus antecedentes, su estructura orgánica, los objetivos que tiene y las funciones que realiza el Instituto Nacional de Antropología e Historia a través de sus diferentes unidades administrativas, nos percatamos de la gran importancia que tiene esta Institución para la cultura mexicana, al resguardar y difundir nuestro patrimonio histórico, en las áreas de la arqueología, antropología y paleontología, principalmente, desde la época prehispánica, pasando por la Colonia, el proceso de la Independencia Nacional, el movimiento armado que significó la Revolución Mexicana, y hasta nuestros días.

Es la Coordinación Nacional de Recursos Materiales y Servicios, la unidad administrativa encargada de suministrar al Instituto, los bienes y servicios que requiere para su funcionamiento. La forma en que realiza sus adquisiciones es materia de estudio del siguiente apartado.

Apartado 3.- Las Adquisiciones en el Instituto Nacional de Antropología e Historia.-

El Instituto Nacional de Antropología e Historia realiza sus adquisiciones a través de la Coordinación Nacional de Recursos Materiales y Servicios, para asegurar el buen funcionamiento de las distintas áreas que lo conforman, permitiendo el suministro oportuno y eficaz de los bienes y servicios que éstas requieren.

El sustento jurídico en el que se apoya la Coordinación Nacional de Recursos Materiales y Servicios para efectuar sus funciones y los tres procedimientos de contratación que realiza, de acuerdo a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, son temas que trataremos en este apartado.

3.1.- Sustento Jurídico.-

De acuerdo a la Ley Orgánica que la crea, el Instituto Nacional de Antropología e Historia es un organismo del Gobierno Federal con personalidad jurídica propia, dependiente de la Secretaría de Educación Pública y por lo tanto, se sujeta, en materia de adquisiciones, a las mismas disposiciones legales que las demás dependencias y entidades del Sector Público Federal, las cuales son: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; y el Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y el Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública.

3.2.- El Proceso de las Adquisiciones

En base a las anteriores disposiciones legales, la Coordinación Nacional de Recursos Materiales y Servicios, bajo la supervisión de la Secretaría Administrativa, y con el apoyo de las unidades administrativas que la conforman, lleva a cabo el proceso de las adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios, a fin de proporcionarle a todas las dependencias del Instituto, los bienes y servicios que requieren para el buen desempeño de sus funciones.

Funciones de la Secretaría Administrativa.-

Dentro de las funciones que tiene la Secretaría Administrativa, las relacionadas con las adquisiciones son las siguientes: “acordar con el Director General, en coordinación con la Secretaría Técnica, los criterios relativos a la distribución presupuestal anual, tomando en cuenta las propuestas presentadas por las dependencias del Instituto”.⁴⁵

“Atender las necesidades administrativas relacionadas con recursos financieros, humanos y materiales de las dependencias que integran el Instituto, de acuerdo con los lineamientos generales establecidos, así como autorizar la adquisición de bienes y la contratación de servicios que se requieran para cumplir adecuadamente con las funciones establecidas.”⁴⁶

45 Manual General.. op. cit. p. 668

46 Ibid. p. 669

La Coordinación Nacional de Recursos Materiales y Servicios tiene como objetivo: “vigilar que los recursos materiales, servicios generales y obras públicas que requieren y se proporcionan a las áreas del Instituto Nacional de Antropología e Historia, se realicen de manera eficiente y con apego a la normatividad, emitiendo la documentación normativa del caso a fin de asegurar las mejores condiciones en la prestación y dotación de los mismos”.⁴⁷

Funciones de la Coordinación Nacional de Recursos Materiales y Servicios.-

Para llevar a cabo su objetivo, esta Coordinación desempeña las siguientes funciones:

*Aprobar los programas anuales de adquisiciones de material, equipos y servicios, que requieran las diferentes áreas del Instituto y presentarlo al Titular de la Secretaría Administrativa para su autorización.

*Establecer las normas internas que regulen las actividades de administración de recursos materiales y la prestación de servicios generales, de conformidad a la legislación correspondiente.

*Establecer y ser parte integrante, según proceda, de los diversos Comités y Subcomités que por disposición jurídica y/o administrativa deben conformarse y funcionar en el Instituto Nacional de Antropología e Historia, respecto a la administración, adquisición de recursos materiales y servicios.

*Determinar y aplicar la normatividad para la adquisición de recursos materiales, y prestación de servicios generales, con los que contará el Instituto, a fin de que no haya desviaciones de presupuesto.

47 Ibid. p. 766

*Organizar y dirigir la elaboración del programa anual de adquisiciones de material y equipo que requieran las diferentes áreas del Instituto, de acuerdo al presupuesto autorizado.

*Establecer la normatividad y procedimientos internos, así como autorizar la baja y enajenación de los bienes muebles considerados obsoletos o inservibles, acorde a las diversas disposiciones gubernamentales en la materia.

*Autorizar, dentro del marco normativo, las licitaciones de enajenación que procedan para dar de baja los bienes considerados como obsoletos e inservibles.

*Definir y establecer la supervisión en el desarrollo y funcionamiento de los servicios generales que requieran las áreas del Instituto.

*Aplicar la normatividad vigente que regula la administración de los recursos materiales.

*Planear y coordinar todas aquellas acciones para el adecuado registro, control y uso de los recursos materiales del Instituto.

*Evaluar y validar los reportes de los inventarios de los bienes muebles que tiene el Instituto bajo su consigna, con cada centro de trabajo para su informe a la Coordinación de Recursos Financieros, y

*Evaluar y vigilar el resultado de la gestión y administración de los recursos materiales y servicios generales.⁴⁸

Para llevar a cabo las anteriores funciones, la Coordinación Nacional de Recursos Materiales y Servicios se apoya en las siguientes unidades administrativas: la dirección de recursos materiales y servicios, la subdirección de adquisiciones, la subdirección de control de bienes y servicios, la subdirección administrativa, el departamento de

48 Ibid. pp. 766- 767

compras, departamento de servicios centrales y contratos, departamento de almacén de bienes muebles e inmuebles, el departamento de recursos financieros y el departamento de licitaciones y concursos.⁴⁹

Véase el organograma de la Coordinación Nacional de Recursos Materiales y Servicios en el anexo 2.

La Coordinación Nacional de Recursos Materiales y Servicios lleva a cabo procedimientos de contratación, de acuerdo al Art. 26 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, los cuales son: la licitación pública, y las consideradas como excepciones a ésta, la invitación restringida a cuando menos tres personas y la adjudicación directa.

La Licitación Pública.-

Es el procedimiento de contratación que se lleva a cabo por mandato constitucional, y se realiza de la siguiente manera:

Área Responsable	Descripción de la Actividad
Coordinación Nacional de Recursos Materiales y Servicios.	*Instruye a la Dirección de Recursos Materiales y Servicios y Subdirección de Adquisiciones

49 Actualmente el departamento de recursos financieros y el departamento de licitaciones y concursos siguen apareciendo en la estructura orgánica del Instituto, sin embargo, funcionalmente ya no están operando.

inicien la integración de la información para el inicio del procedimiento.

Subdirección de Adquisiciones

*Elabora oficio para solicitar la disponibilidad presupuestal para firma del Coordinador Nacional de Recursos Materiales y Servicios.

*Instruye al Departamento de Compras elabore las bases correspondientes.

*Determina de acuerdo al bien si es nacional o internacional.

Departamento de Compras

*Elabora y presenta propuesta de bases de licitación.

Subdirección de Adquisiciones

*Revisa y otorga Vo. Bo.

*Prepara oficio para firma del Coordinador Nacional de Recursos Materiales y Servicios y convoca al Subcomité de Revisión de Bases para la revisión correspondiente.

	*Prepara fecha de eventos.
Subcomité de Revisión de Bases	*Revisa a detalle el contenido de las bases y si es necesario sugiere modificaciones.
Departamento de Compras	*Corrige las observaciones asentadas por el Subcomité de Revisión de Bases, en caso de haberlas.
Departamento de Compras	*Elabora convocatoria y oficio de publicación de convocatoria y la presenta para su envío al Diario Oficial de la Federación, y a la Coordinación Nacional de Recursos Materiales y Servicios.
Coordinación Nacional de Recursos Materiales y Servicios.	*Firma la convocatoria y oficio de solicitud de publicación de la convocatoria.
Departamento de compras.	*Solicita cotización al Diario Oficial de la Federación vía electrónica, recibe respuesta por el mismo medio.

Subdirección de Adquisiciones.

*Envía convocatoria en forma impresa y magnética y recibo de pago.

*Elabora y envía oficios de invitaciones a Cámaras y Colegios, con firma del Coordinador Nacional de Recursos Materiales y Servicios

Departamento de Compras.

*Sube al sistema compranet las bases, mínimo un día antes de su publicación.

De acuerdo a la fecha establecida en las bases, se lleva a cabo la junta de aclaraciones.

Coordinación Nacional de Recursos Materiales y Servicios, Dirección de Recursos Materiales y Servicios, Subdirección de Adquisiciones y Área Usuaría.

*Previo a la junta de aclaraciones recibe vía impresa, electrónica y/o magnética preguntas o aclaraciones a las bases de los licitantes.

*Durante el evento se reciben, si existen, otras preguntas de los licitantes.

*Se da respuesta a las preguntas por parte de los servidores públicos de la Coordinación Nacional de

Recursos Materiales y Servicios y del área usuaria correspondiente, según sea el caso.

Coordinación Nacional de Recursos Materiales y Servicios.

*Da lectura al acta correspondiente resaltando la fecha del evento de presentación y apertura de propuestas técnicas y económicas, entrega copia a cada uno de los licitantes y servidores públicos que asistieron.

Departamento de Compras

*Sube el contenido del acta de la junta de aclaraciones al sistema compranet.

*Integra el original al expediente correspondiente.

Presentación y apertura de propuestas técnicas y económicas.

Coordinación Nacional de Recursos Materiales y Servicios.

*A la hora señalada para el evento Indica el cierre de la puerta.

*Inicia la lectura del acta.

*Solicita a los licitantes el sobre que contiene las ofertas técnicas y

económicas y la documentación legal solicitada en bases, en el orden en que registraron su asistencia.

*Indica al titular de la Subdirección de Adquisiciones se proceda a la apertura de los mismos.

Subdirección de Adquisiciones.

*Entrega a los servidores públicos que asistan, el formato de requisitos, por si falta algún documento solicitado en las bases.

*Inicia la apertura de los sobres.

*Lee en voz alta el contenido de cada uno de ellos verificando que se encuentra la documentación solicitada en las bases, considerando los precios unitarios e importe total de las ofertas económicas que presentaron los licitantes.

*Si recibe la observación del titular del Departamento de Compras o de algún servidor público, de que a un

licitante le falta un documento solicitado en las bases, le solicita al licitante que revise su documentación para que no haya lugar a duda, si es efectivo el faltante y las bases determinan la descalificación, se anota en el acta correspondiente.

Departamento de Compras

*Concluye la elaboración del acta, anotando el importe total de cada una de las ofertas económicas presentadas y las posibles observaciones generadas en el evento.

Coordinación Nacional de Recursos Materiales y Servicios

*Concluye la lectura del acta, resaltando fechas del evento de fallo.

Participantes del evento.

*Firman el acta correspondiente en todas sus fojas.

Subdirección de Adquisiciones

*Entrega copia a todos los licitantes y servidores públicos que asistieron.

*Se reúne con el área usuaria para elaborar el dictamen técnico ya que ésta es la que analiza y verifica que

las ofertas cumplan técnicamente con lo solicitado y lo firman de conformidad todos los que participan en él.

*Elabora junto con el Departamento de Compras el dictamen adjudicatorio, analizando las propuestas técnicas y económicas, así como el análisis cualitativo de la documentación legal y administrativa con base al dictamen técnico elaborado por el área usuaria.

Departamento de Compras.

*Elabora el fallo con base a los dictámenes técnicos y adjudicatorio.

Coordinación Nacional de Recursos Materiales y Servicios.

*Da lectura al acta correspondiente resaltando las empresas adjudicadas, entrega copia a cada uno de los licitantes y servidores públicos que asistieron.

Participantes del evento.

*Reciben copia cada uno de los licitantes y servidores públicos que asistieron.

Departamento de Compras.

*Elabora los pedidos de la empresa ganadora y formaliza, en el tiempo establecido en las bases, con los proveedores, solicitando toda la documentación correspondiente e integra copia del acta del fallo los originales de cotizaciones de la licitación.

De las Excepciones a la Licitación Pública.-

La Coordinación Nacional de Recursos Materiales y Servicios realiza procedimientos de contratación considerando las excepciones a la licitación pública, estas son la invitación restringida a cuando menos tres personas y la adjudicación directa.

La Invitación Restringida a Cuando Menos Tres Personas.-

Bajo su responsabilidad, la Coordinación Nacional de Recursos Materiales y Servicios lleva a cabo este procedimiento, siempre y cuando no rebase los montos máximos de adjudicación que establece el Presupuesto de Egresos de la Federación, no excediendo el 20% del presupuesto de adquisiciones, arrendamientos y servicios autorizados en cada ejercicio presupuestario, tal y como lo marca el artículo 42 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público. Salvo casos excepcionales, el titular de la dependencia o entidad, puede fijar un porcentaje mayor al indicado, debiéndolo hacer del conocimiento del Órgano Interno de Control.

Las principales actividades que realizan las diferentes áreas de la Coordinación, para llevar a cabo este procedimiento son:

Área Responsable	Descripción de la Actividad
Coordinación Nacional de Recursos Materiales y Servicios	*Solicita la disponibilidad presupuestal al área de recursos financieros.
Departamento de Compras	*Elabora las bases correspondientes, que no tendrán ningún costo, señalando, como mínimo, la cantidad y descripción completa de los bienes y servicios requeridos y realiza sondeo de mercado.
Subdirección de Adquisiciones	*Revisa las bases y otorga el Vo. Bo. prepara oficio para convocar a la revisión de bases al Subcomité correspondiente.
Subcomité de Revisión de Bases	*Si es necesario, propone y/o sugiere alguna modificación.
Departamento de Compras	*Realiza las modificaciones correspondientes, si las hay.

Subdirección de Adquisiciones

*Prepara oficios de invitación a cuando menos tres personas, cuyo giro comercial sea compatible con el bien a adquirir, especificando fechas de la junta de aclaraciones, la cual es optativa de realizar, presentación y apertura de propuestas técnicas, económicas y fallo, mismas que se llevan a cabo de igual manera que en un procedimiento de licitación pública, salvo que al acto de presentación y apertura de proposiciones podrá hacerse sin la presencia de los licitantes y con un mínimo de tres propuestas.

Subdirección de Adquisiciones

*Elabora junto con el Departamento de Compras el dictamen adjudicatorio, analizando las propuestas técnicas y económicas, así como el análisis cualitativo de la documentación legal y administrativa con base al dictamen técnico elaborado por el área usuaria.

Departamento de Compras.

*Elabora el fallo con base a los dictámenes técnicos y adjudicatorio, que el área usuaria determina.

*Elabora los pedidos de la empresa ganadora y formaliza en el tiempo establecido en las bases con los proveedores solicitando toda la documentación correspondiente e integra copia del acta del fallo los originales de cotizaciones de la invitación.

La Adjudicación Directa.-

La Coordinación Nacional de Recursos Materiales y Servicios opta por este procedimiento de contratación, la cual representa la última excepción a la licitación pública, cuando necesita realizar adquisiciones o servicios bajo las siguientes condiciones, principalmente:

*Por tratarse de obras de arte, o de bienes y servicios, para los cuales no existan alternativas.

*Porque una persona posea la titularidad de patente, derechos de autor o bienes de marca.

*Por encontrarse en estado de alerta alguna zona o región del país.

*Por existir circunstancias que pueda provocar costos adicionales.

*Por no contar con el tiempo necesario para realizar una licitación, en caso de fuerza mayor.

*Por haber rescindido un contrato a un proveedor, por causas imputables a este, proveniente de una licitación, y que la persona adjudicada no rebase en 10% la propuesta original.

*Por haber declarado desierta dos veces, una misma licitación pública.

*Por haber declarado desierta dos veces, una misma invitación restringida a cuando menos tres personas, y

*Por tratarse de una compra menor, y no rebase el tope señalado para este rubro en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

En el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2008, que aprobó la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, se determina que el Instituto Nacional de Antropología e Historia podrá adjudicar directamente, en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios, un monto máximo total de cada operación por \$220,000.00 (doscientos veinte mil pesos 00/100 M.N.).

Y en el caso del procedimiento de Invitación Restringida a cuando menos tres personas, el monto máximo total de cada operación es de 1,500,000.00 (un millón quinientos mil pesos 00/100 M.N.)⁵⁰

50 Diario Oficial de la Federación. 13 de diciembre de 2007. Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2008. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. P. 63

Las principales actividades que realizan las diferentes áreas de la Coordinación Nacional de Recursos Materiales, para llevar a cabo el procedimiento de adjudicación directa son:

Subdirección de Adquisiciones

*Determina específicamente que bien o servicio se va a requerir y se comprueba que haya disponibilidad presupuestal.

*Se envían oficios de invitación a personas cuyas actividades comerciales o profesionales sean afines a los bienes o servicios solicitados, señalando cantidad y descripción completa, plazo y lugar de entrega, así como condiciones de pago, principalmente.

*Se reciben cotizaciones, por parte de las personas invitadas, analizando que cumplan con las condiciones requeridas, y se elabora una tabla de precios.

Departamento de Compras

*Elabora dictamen, adjudicando los bienes o servicios, a la persona que presente el precio más bajo.

*Elabora el pedido a la persona ganadora, estableciendo en éste, todas las condiciones señaladas en el oficio de invitación.

De acuerdo a lo anterior, podemos señalar las principales diferencias entre la licitación pública y sus dos excepciones, la invitación restringida a cuando menos tres personas y la adjudicación directa, las cuales son:

Para invitar a una licitación pública se emite una convocatoria; para una invitación restringida a cuando menos tres personas y una adjudicación directa, se envían oficios de invitación a determinados participantes.

La invitación restringida a cuando menos tres personas y la adjudicación directa tienen una limitante presupuestal (determinada en el Presupuesto de Egresos de la Federación), y la licitación pública no.

Las bases de la licitación pública tienen un costo, las de la invitación restringida a cuando menos tres personas no. En la adjudicación directa no hay bases.

El evento de aclaración de bases de la licitación pública es obligatorio. En la invitación restringida a cuando menos tres personas, es optativa de realizar.

Los plazos para la presentación de las propuestas. En la invitación restringida a cuando menos tres personas, se presentan a partir de los cinco días naturales posteriores a la entrega de la última invitación; en la licitación pública internacional a partir de los veinte días naturales, en la

licitación pública nacional a los quince días naturales, y por razones justificadas, se podrá reducir esa cantidad a diez días naturales, a partir de la fecha de publicación de la convocatoria. En el caso de la adjudicación directa, sólo se presenta una cotización, en la fecha indicada.

En el acto de presentación y apertura de propuestas, en la licitación pública es obligatoria la presencia de los licitantes, siendo optativa en la invitación restringida a cuando menos tres personas, además de que en ésta, tienen que haber un mínimo de tres propuestas, y en la licitación pública una es suficiente.

3.3.- DIAGNÓSTICO.

En el estudio que realicé de las licitaciones públicas y sus excepciones, las invitaciones restringidas a cuando menos tres personas y las adjudicaciones directas, que son los procedimientos de contratación que realiza la Coordinación Nacional de Recursos Materiales y Servicios, detecté algunas irregularidades en la licitación pública nacional No. 1115100102807 para la adquisición de “ropa de trabajo para los trabajadores administrativos, técnicos y manuales” del Instituto Nacional de Antropología e Historia, para el año de 2007. Las irregularidades que encontré son las siguientes:

Descripción de los bienes solicitados.-

Al analizar las bases de esta licitación, encontré que la descripción técnica de las prendas solicitadas son bastante complejas, requiriendo telas difíciles de conseguir y solicitando valores de ellas también muy difíciles de cumplir y que no tiene, de acuerdo a mi opinión, ninguna utilidad solicitar

esto para ropa que no tiene un uso especial, como por ejemplo, la ropa retardante al fuego, que es diseñada para los bomberos. Además, piden que la ropa lleve una cantidad desproporcionada de medidas en bolsos, cuello, solapa, cierres, botones, etc., ocasionando para la mayoría de los licitantes, que sea extremadamente difícil cumplir con estos requisitos y dejando la impresión que la licitación está orientada en beneficio de alguno o algunos de los licitantes.

Solicitud y entrega de muestras.-

En esta licitación se solicitaron muestras de las partidas en que los licitantes deseaban participar. Sólo se dieron cuatro días hábiles para entregarlas (si tomamos en cuenta que el evento de aclaración de bases fue el día 9 de octubre de 2007 y la entrega de muestras fue el 15 del mismo mes y año), que es un tiempo muy reducido, y que propició que la mayoría de los licitantes desistieran de participar o lo hicieran en una o dos partidas únicamente.

Tiempo de entrega de los bienes.-

Posiblemente este fue el requisito que más influyó para que hubiera muy poca participación, ya que las autoridades convocantes dieron sólo treinta días naturales, a partir de la firma del pedido, para entregar 16,132 prendas de vestir y 17 de calzado, repartidos en 31 partidas, cuestión que es muy difícil de cumplir, casi imposible, ya que son mercancías de fabricación especial.⁵¹

51 Podemos considerar "mercancías de fabricación especial" a todas aquellas mercancías que no son objeto de producción en serie, como los lápices, gomas, plumas, reglas, etc., sino que se fabrican en base a un diseño especial para un pedido en particular.

Además de esto, al licitante ganador se le enviaron algunas prendas, del o los pedidos que entregó, para analizar en algún laboratorio textil acreditado por el EMA (Entidad Mexicana de Acreditación), tanto por la autoridad convocante, como por el área usuaria (sindicato), con el propósito de verificar si cumplían con todos los requisitos solicitados.

De la invitación restringida a cuando menos tres personas, puedo señalar que se desarrollan correctamente, inclusive se lleva a cabo el evento de aclaración de bases, sin estar obligados a ello. En la misma situación se encuentran las adjudicaciones directas.

3.4.- PERSPECTIVAS.

A fin de seguir combatiendo las irregularidades que se cometen en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, en materia de adquisiciones, el 17 y 22 de abril de 2008, aprueban la Cámara de Diputados y de Senadores, respectivamente, el dictamen que reforma y adiciona la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Fruto de esta iniciativa, se publica en el Diario Oficial de la Federación, el 2 de julio del presente año, el respectivo Decreto.

Este Decreto propone la implantación de la subasta electrónica, transparentar las compras, además de incentivar la competitividad y ahorros. La principal aportación que realiza, es la modalidad de las ofertas subsecuentes de descuentos, que consiste en lo siguiente:

Después de haber presentado los licitantes sus propuestas técnicas y económicas, y de haber recibido el fallo técnico, se procede a la lectura, por

parte de las autoridades convocantes, de los precios unitarios de las partidas en las que los licitantes aprobaron técnicamente.

Una vez terminada la lectura de los precios unitarios, los licitantes realizan ofertas subsecuentes de descuentos con el objeto de mejorar el precio ofertado en forma inicial.

En esta modalidad, el contrato se adjudicará al licitante que haya ofertado el precio más bajo por partida o por grupo de partidas, de acuerdo a las condiciones establecidas en las bases de licitación. Sólo pueden participar en las ofertas subsecuentes de descuentos, aquellos licitantes que hayan aprobado la propuesta técnica y la documentación legal y administrativa.

En mi opinión, a este Decreto, además de implantar la modalidad de la subasta pública, le faltó complementarla con unos aspectos muy importantes:

*Disponer que el tiempo de entrega de muestras, y análisis de laboratorio de ser necesario, sean con el tiempo suficiente para elaborarlos y presentarlos. El acortamiento de tiempos hace muy difícil conseguir los materiales que se necesitan para la elaboración de los bienes solicitados, y en el caso de materiales que no hay en el mercado por ser de diseño especial, se pueda entregar algo similar, con el compromiso de cumplir, en caso de ser ganador, con lo solicitado. Sin embargo, la mejor medida al respecto sería no solicitar muestras para calificar técnicamente, sino al licitante ganador, quien deberá entregar obligatoriamente de acuerdo a lo solicitado.

*Disponer que el tiempo de entrega de los bienes o servicios sea de acuerdo al volumen o complejidad de lo que se está solicitando. Y,

*Disponer que las especificaciones técnicas de los bienes y servicios que se solicitan, sean lo más sencillos posibles. Esto es necesario, debido a que una de las principales estrategias que se utilizan para amañar una licitación, es precisamente complicar las características que deben tener los bienes o servicios, sin que realmente sean necesarios.

Entonces, si sólo un licitante cumple con la especificación técnica de la o las muestras solicitadas, este ganará con el precio que lleve, aún cuando sea muy alto, ya que será imposible para los demás licitantes ofrecer mejores precios, si no aprobó su propuesta técnica.

Esta modalidad de la subasta pública dentro de las licitaciones públicas, que apenas se está probando a nivel federal, ya se lleva en la práctica con algunos años en las licitaciones públicas del Gobierno del Distrito Federal. Aquí, en principio, esta modalidad resultó efectiva, pero con el paso de los años los licitantes y autoridades que son corruptas, han logrado implementar estrategias como las mencionadas líneas arriba, para que no se llegue a la subasta pública, o se realice ésta sólo en partidas de menor importancia.

La función adjetiva de las adquisiciones, por su misma naturaleza, es una actividad donde se produce muy fácilmente la corrupción. Ignacio Pichardo Pagaza lo plantea de la siguiente manera, “El área de adquisiciones se presta, con facilidad, a la corrupción de servidores públicos y de ciudadanos privados, quienes reconocen en esta actividad campo fértil para el enriquecimiento ilícito”⁵²

52 Ignacio Pichardo Pagaza. Op. Cit. p. 202

CONCLUSIONES.

El Gobierno Federal se ha ocupado constantemente en perfeccionar sus Leyes, con el propósito de evitar, entre otros factores, los actos de corrupción que se dan en todas las esferas del mismo, además de intentar cerrar el paso a los abusos de autoridad y actos discrecionales.

En materia de adquisiciones, es loable el esfuerzo que ha realizado al mantener actualizada y con estándares internacionales, principalmente, a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público. Sin embargo, en mi opinión, esto no es suficiente.

Lo que realmente es necesario, es cambiar los valores que manejamos en nuestra sociedad mexicana. Si bien es una condición humana querer vivir lo mejor posible, tratando de obtener los bienes materiales que nos ofrece el sistema capitalista, el gran problema es que los queremos recibir en forma rápida y sin que nos cueste el menor esfuerzo, olvidándonos de nuestros valores éticos y morales, sin importar atropellar o cometer las faltas que sean necesarias para lograr lo que queremos.

Es por esto que la gran mayoría de los mexicanos, de cualquier nivel económico o de educación, aproveche la oportunidad, cuando la tiene, de entrar al círculo vicioso de la corrupción. Vivimos en una sociedad donde predomina el individualismo, sin referentes éticos en el cual, la persona vale por lo que tiene, por lo que logra.

Mientras estos valores no sean modificados, será inútil seguir perfeccionando esta Ley y cualquier otra, pues las autoridades que son corruptas, siempre buscarán la forma de encontrarle una o varias fallas a la misma.

Por tanto, seguiremos viendo irregularidades en las licitaciones públicas, en donde se exijan tiempos de entrega muy reducidos y posteriormente al ganador se le conceda una prórroga, o se autoricen acortamiento de tiempos para beneficiar a algún licitante, o se pidan muestras que no tiene razón de ser su complejidad, como ya lo vimos, y se califique en forma rigurosa a los licitantes que no tienen un acuerdo con la autoridad convocante. En el caso de las invitaciones restringidas a cuando menos tres personas, sólo invitar a participar a este evento exclusivamente a personas que están de acuerdo en quién va a ser el ganador, obteniendo de éste favores posteriormente. O bien, en las adjudicaciones directas, donde la autoridad convocante manipula las cotizaciones que recibe, a fin de beneficiar a algún participante.

Haciendo un análisis profundo de las dependencias y entidades que conforman la Administración Pública Federal, podemos llegar a la conclusión que las irregularidades que detecté en el Instituto Nacional de Antropología e Historia son pocas, casi nada, comparadas con otras, como la adquisición de medicinas y materiales de curación en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) o en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado (ISSSTE); como la concesión de carreteras y la compra de ropa y calzado por parte de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), a nivel central; como la compra de vestuario, vehículos y material bélico por parte de las distintas policías de nuestro país; o como los jugosos negocios que se realizan en

Petróleos Mexicanos (PEMEX), aprovechando su gran presupuesto, y un larguísimo etcétera más.

El gran problema es la corrupción, causada por la falta de valores morales y por la inercia generada por un sistema corrupto, que provoca que personas que en principio no estaban de acuerdo en esta situación, tengan inevitablemente que involucrarse en ella, so pena de quedar relegados o, en el peor de los casos, ser despedidos.

La corrupción se desarrolla en una doble dinámica: las autoridades públicas pueden corromper a los particulares, o bien éstos a los primeros.

Es preocupante ver que la gran mayoría de los ciudadanos de este país, se manejan con una doble moral, pues se quejan de la corrupción, mientras pagan mordida para evitar una multa por estacionarse en doble fila o pasarse un alto.

Ahora bien, la corrupción en el ámbito público no es propia de algún partido político en particular.

Cuando el Partido Revolucionario Institucional (PRI) estuvo en el Poder Federal, se pensaba que ellos eran los causantes y generadores de todos los actos de corrupción en la administración pública. Después de terminar su sexenio, la gran mayoría de estos presidentes y gobernadores de extracción priísta, fueron acusados de terminar con enormes fortunas, junto a sus familiares y principales colaboradores.

Misma situación ha pasado actualmente el Partido Acción Nacional (PAN), tanto en el gobierno de Vicente Fox Quesada, quien es acusado, por lo

menos, de enriquecimiento ilícito, junto a su esposa Martha Sahagún y los hijos de ella, además de algunos de sus principales colaboradores; y en el actual de Felipe Calderón Hinojosa, sin olvidar a muchos de sus gobernadores y presidentes municipales.

En el caso del Partido de la Revolución Democrática (PRD), son conocidos los actos de corrupción en que cayeron varios de sus integrantes, que incluso fueron video grabados al momento de recibir dinero mal habido.

La situación es la misma en el Partido Verde Ecologista Mexicano (PVEM), donde sorprendieron a su principal dirigente Jorge Emilio González hijo, preguntando cuánto dinero recibiría por intervenir en la aprobación de unos trámites administrativos, a favor de una cadena hotelera. Toda esa conversación le fue grabada por el área de inteligencia del entonces Presidente de la República Vicente Fox Quesada y difundida por los distintos medios de comunicación.

Todos estos partidos políticos, al llegar al poder, no han podido evitar el sistema de corrupción imperante.

La corrupción no tan sólo se da en nuestro país, constituye también un problema de escala mundial. Es por esto, que hay diversas organizaciones internacionales que realizan grandes esfuerzos para combatirla, al firmar, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, acuerdos, convenios, convenciones, etc. Entre estos organismos tenemos a la Organización de las Naciones Unidas, la Organización de Estados Americanos, la Unión Europea, y algunos organismos no gubernamentales, como la Cámara de Comercio Internacional y Transparencia Internacional. Vale la pena

destacar la labor que ha realizado esta última, en el combate a este problema.

Estudiosos en el tema de la corrupción, a nivel nacional e internacional, coinciden en que este es un problema de gran envergadura, y que va a ser necesario que tanto los gobiernos nacionales como los particulares, realicen grandes esfuerzos para combatir y eliminar uno de los grandes flagelos de la humanidad.

Por todo lo anterior, y para evitar irregularidades en las licitaciones públicas, propongo concretamente las siguientes reformas en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público:

*No solicitar muestras, ni análisis de laboratorio de las mismas, para poder participar en una licitación pública. Sólo se le solicitarán al licitante ganador, a quien se le exigirá que cumpla cabalmente con lo solicitado.

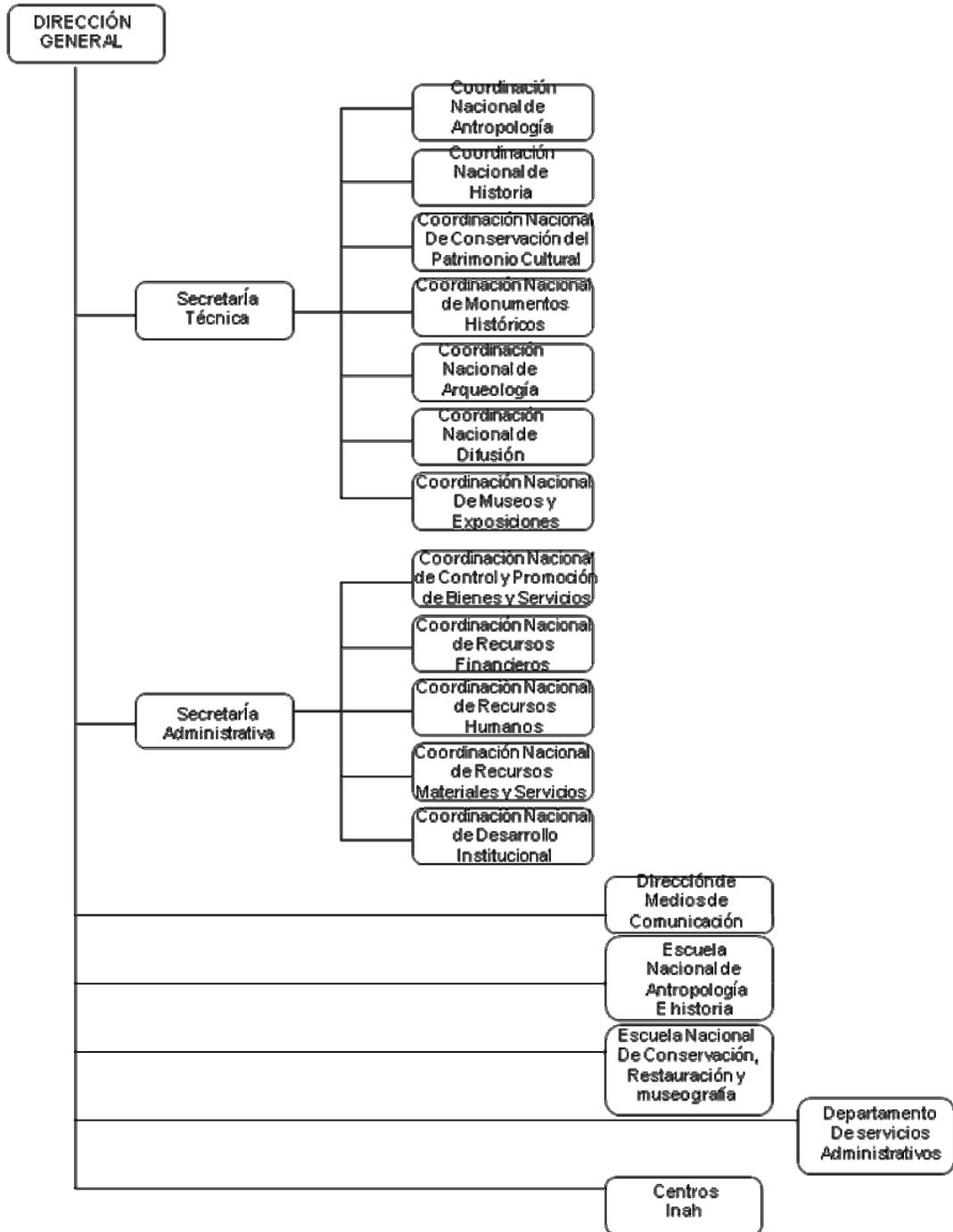
*Solicitar bienes y servicios lo más simples posible, pero que cumplan con las especificaciones mínimas para su operación o uso. Esto permitirá que más licitantes califiquen técnicamente y puedan participar en la subasta pública, para poder obtener verdaderamente precios de competencia.

*Solicitar a los licitantes, tiempos de entrega de los bienes o servicios de acuerdo al volumen y complejidad de lo que se está solicitando. Con esto se impedirá que los licitantes se desalienten a participar en una licitación pública, por no poder cumplir con un tiempo de entrega muy corto.

ANEXOS

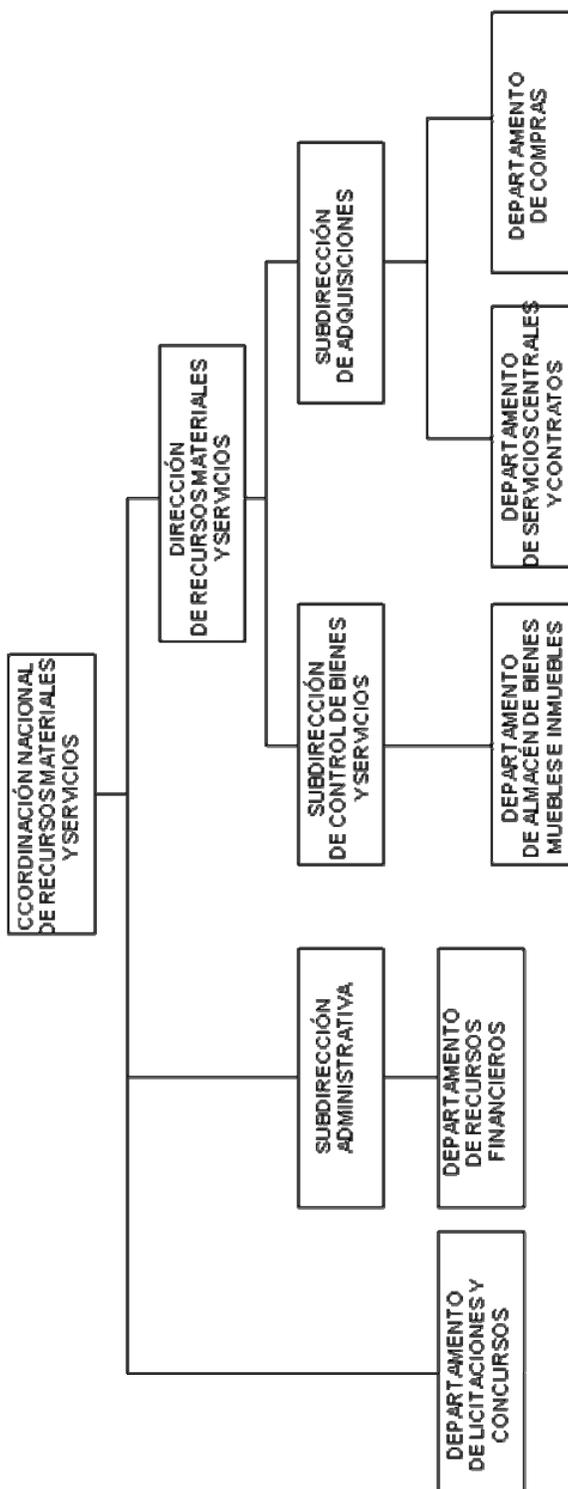
ANEXO I

ORGANOGRAMA DEL INSTITUTO NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA



ANEXO II

ORGANOGRAMA DE LA COORDINACIÓN NACIONAL DE RECURSOS MATERIALES Y SERVICIOS. INSTITUTO NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA.



BIBLIOGRAFÍA

Aguilar Rodríguez, David. **Corrupción: Un problema público de carácter multidimensional**. México, revista No. 65 del Instituto de Administración Pública del Estado de México, 2006.

Baena, Guillermina y Sergio Montero. **Tesis en 30 días. Lineamientos Prácticos y Científicos**, México, Editores Mexicanos Unidos, 22ª. Reimpresión, 2006.

Carrillo Landeros, Ramiro. **Metodología y Administración**, México, Editorial Limusa, 1986.

Cid Capetillo, Ileana y, María de los Ángeles Márquez. **Lineamientos generales para la elaboración de proyectos de investigación y para la redacción**, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 2002.

Diccionario de Política y Administración Pública. México, Colegio de Licenciados en Ciencia Política y Administración Pública. Tomo I. primera edición, 1973.

Lenin, Vladimir Ilich. **El Estado y la Revolución**. México, Editorial Grijalbo, 1973.

Lucero Espinosa, Manuel. **La Licitación Pública**. México, Editorial Porrúa, 1993.

Martínez Cabañas, Gustavo. **La Administración Estatal y Municipal de México**, México, Instituto Nacional de Administración Pública, 1985.

Pichardo Pagaza, Ignacio. **Introducción a la Administración Pública de México**. Vol. 2.- Funciones y Especialidades, segunda reimpresión, México, Instituto Nacional de Administración Pública, 1988.

Sánchez González, José Juan. **Estudio de la Ciencia de la Administración**. México, Instituto de Administración Pública del Estado de México, 2007.

Uvalle Berrones, Ricardo. **La Actividad Económica del Estado Mexicano. Relevancia del Sector Paraestatal**, México, Plaza y Valdés editores, 1998.

----- **La Transformación Procedimental y Democrática de la Administración Pública**, México, Instituto de Administración Pública del Estado de México, 2005.

----- **Perfil Contemporáneo de la Administración Pública**, México, Instituto de Administración Pública del Estado de México, 2005.

HEMEROGRAFÍA

Diario Oficial de la Federación. 28 de diciembre de 1982. Decreto que reforma y adiciona, entre otros artículos, el 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Diario Oficial de la Federación. 13 de diciembre de 2007. Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2008.

Diario Oficial de la Federación. 2 de julio de 2008. Decreto que reforma y/o adiciona los artículos 2, 16, 26, 28, 29, 31, 33, 34, 35, 36 bis y 42 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Diario El Universal. El Gran Diario de México. 18 de abril de 2008. Artículo sobre la aprobación del dictamen que reforma la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, por parte de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

Diario El Universal. El Gran Diario de México. 23 de abril de 2008. Artículo sobre la aprobación del dictamen que reforma la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, por parte de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión.

Historia de Compranet. <http://catarina.udlap.mx/u-cl-a/tales/documentos/lad/ordaz-c-ja/capitulo4.pdf>. Universidad de las Américas-Puebla.

Portal de Compranet en Internet. <http://www.compranet.gob.mx>. Antecedentes del Sistema Electrónico de Contrataciones Gubernamentales.

DOCUMENTOS

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

México, Edición Anaya Editores, Colección Leyes y Códigos, 2008.

Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2007.

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. México, Editorial Porrúa, 44^a. Edición actualizada, Colección Leyes y Códigos de México, 2004.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. México, Editorial Porrúa, 45^a. Edición actualizada, Colección Leyes y Códigos de México, 2004.

Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia.
www.inah.gob.com.mx

Manual General de Organización 2007. Instituto Nacional de Antropología e Historia. www.inah.gob.com.mx

Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública. México, Editorial Porrúa, 44^a. Edición actualizada, Colección Leyes y Códigos de México, 2004.