



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ARAGÓN**

**LA REGULACIÓN JURÍDICA DE LAS  
ADQUISICIONES, DE LA PROCURADURÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA VÍA  
ADJUDICACIÓN DIRECTA**

**T E S I S**

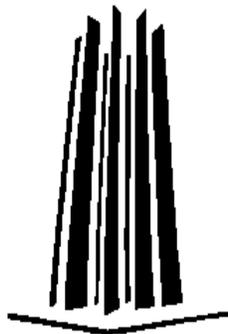
**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO**

**P R E S E N T A:**

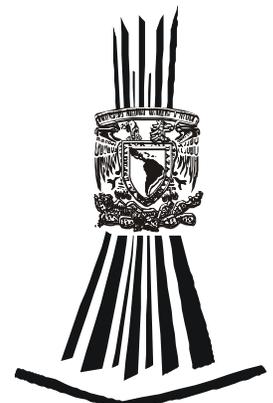
**JUAN CARLOS HINOJOSA MORALES**

**ASESOR:**

**LIC. JACQUELINE GONZÁLEZ HERNÁNDEZ**



**MÉXICO, ARAGÓN**



**NOVIEMBRE 2009** FES Aragón



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

## DEDICATORIAS

### *A mis Padres*

Rogelio y Alejandra, la conclusión del presente trabajo es un mérito que se comparte con ustedes, toda vez que la persona que soy es producto de la educación y los valores que con sabiduría y paciencia inculcaron en mí.

### *A mi Esposa. e Hijo*

Damaris, con su apoyo y comprensión he podido alcanzar esta meta, la cual anteriormente veía muy difícil de poder lograr; Santiago, desde el primer día que te ví, me has iluminado mi existencia y dado un motivo más para seguir adelante.

### *A mis Hermanos*

Alfredo, Ivan y Karla, gracias por su apoyo en todos aquellos momentos difíciles que hemos pasado y en los cuales hemos salido airosos.

### *A mi suegro*

Luciano, la conclusión del presente trabajo de igual forma es producto de la ayuda que usted me ha brindado, y de por lo cual siempre estaré en deuda con usted.

### *A mi Universidad*

Gracias por haberme permitido formar mi carácter dentro de tus aulas, desde este momento te puedo decir que con nostalgia recordare los días que pase en tus instalaciones.

## ÍNDICE

### CAPÍTULO 1 ANTECEDENTES DE LAS ADQUISICIONES PÚBLICAS EN MÉXICO. Pág.

Introducción -----	1
1.1.- Constitución de 1917.-----	6
1.2.- Decreto de 1944.-----	9
1.3.- Ley de Inspección de Adquisiciones de 1965 y 1972.	10
1.4.-Ley sobre Adquisiciones, Arrendamientos y Almacenes de la Administración Pública Federal y Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles.----	13
1.5.- Época Actual.-----	16

### CAPÍTULO 2 ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

2. 1.- La Administración Pública, Generalidades.-----	21
2.2.- La Administración Pública como fin del Estado.----	27
2.3.- La Administración Pública Federal.-----	28
2.3.1.-Procuraduría General de la República como parte integrante de la Administración Pública Federal.----	30
2.4.- La Administración.-----	34
2.4.1.- Las adquisiciones de bienes o servicios.-----	36
2.5.-Adjudicación.-----	38
2.5.1.- Formas de adjudicación.-----	40
2.5.2.- Licitación Pública como forma indirecta de adjudicación.-----	41

CAPÍTULO 3		Pág.
PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN DE		
ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS		
3.1.- Artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- - - - -	44	
3.2.- Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.- - - - -	47	
3.3.- Exégesis del primer párrafo del artículo 26 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.- - - - -	50	
3.4.-Tipos de Procedimientos para la contratación de adquisiciones y servicios. - - - - -	56	
3.5.- De la Licitación Pública, Generalidades. - - - - -	58	
3.5.1.- Tipos de Licitación Pública. - - - - -	63	
3.6.-De las excepciones de llevar a cabo el procedimiento de Licitación Pública. - - - - -	66	
3.6.1.-Del procedimiento de invitación a cuando menos tres personas. - - - - -	69	
3.6.2.- Del procedimiento de adjudicación directa. - - - - -	71	
3.6.2.1.- La adjudicación directa al amparo del artículo 42 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.- - - - -	72	
3.6.2.2.- La adjudicación directa al amparo del artículo 41 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.- - - - -	72	

CAPÍTULO 4	
LA ADJUDICACIÓN DIRECTA PARA LA	
CONTRATACIÓN DE ADQUISICIONES Y SERVICIOS AL	
AMPARO DEL ARTÍCULO 41 FRACCIÓN I DE LA LEY	
DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y	
SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO.	
	Pág.
4.1.- El uso excesivo dentro de la Procuraduría General de la República, de la adjudicación directa bajo el amparo del artículo 41 fracción I, para adquirir bienes o servicios. -----	75
4.2.- Exégesis del artículo 41 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público. ----	77
4.2.1.-Concepto de “Alternativos, sustitutos técnicamente razonables, Titularidad, Derechos de Autor o licenciamiento exclusivo de patentes”. -----	80
4.3.- Exégesis del artículo 40 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público. ----	84
4.4.- Exégesis del artículo 22 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público. ----	88
4.5.- Estudio de Adjudicaciones Directas al amparo del artículo 41 fracción I de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, realizadas por diversas la Procuraduría General de la República. -----	92
4.6.- De los criterios para acreditar la titularidad o el licenciamiento exclusivo de patentes, derechos de autor u otros derechos exclusivos, contemplados en el artículo 41 fracción I de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público. ----	96
4.7.- Propuesta. -----	99
Conclusiones. -----	104
Fuentes consultadas. -----	106
Anexos. -----	108

## **INTRODUCCIÓN.**

La Sociedad Mexicana cada día exige mejores y mayores resultados a sus gobernantes, en todos los ámbitos de actuación, ya sea en cuestiones de Seguridad Pública, Sector Salud, Seguridad Social, Impartición de Justicia, entre otros, por lo que, el actuar del Estado debe encaminarse a satisfacer los reclamos de la sociedad, es decir cumplir con uno de los fines del Estado, el bien común, a través de la Administración Pública.

Así las cosas, la Administración Pública que desempeña el Estado Mexicano, debe de realizarse de forma adecuada, para que las Instituciones que son parte integrante del mismo cumplan con las atribuciones para las cuales fueron creadas.

Siendo la Procuraduría General de la República, una de las Instituciones de la Administración Pública Federal de las cuales la sociedad mexicana reclama un mejor resultado en el desempeño de sus actividades, toda vez que en ésta recae la facultad de la persecución de los delitos en el ámbito Federal (delincuencia organizada, secuestro, ataques a las vías de comunicación, ect).

Ante los Intensos reclamos de la Sociedad Mexicana, la Procuraduría General de la República, se fija metas y objetivos tendientes a cumplir con las funciones y/o atribuciones conferidas por nuestra Constitución Política.

Luego entonces y para que las Subprocuradurías y/o las Fiscalías Especializadas, puedan cumplir con sus actividades, es indispensable que se les proporcione los recursos necesarios (humanos y materiales) para el desarrollo de sus actividades, por lo que resulta trascendente que el gasto público que realice la Institución sea de forma eficaz y clara, es decir que el presupuesto que se le asigna a la Procuraduría General de la República para el desempeño de sus actividades institucionales, se ejerza de forma adecuada,

con el objetivo de satisfacer las necesidades de las distintas áreas que conforman la Institución, y de esta forma éstas tengan los elementos necesarios para desempeñar las actividades que le fueron encomendadas.

Ahora bien, es de destacar que las adquisiciones realizadas en una Dependencia Federal, en este caso en particular la Procuraduría General de la República, no se efectúan de la misma forma como las que habitualmente desarrollan los particulares, es decir se debe de seguir todo un procedimiento para que la Procuraduría General de la República pueda contar con los servicios, bienes muebles o arrendamiento de los mismos, ya sea en propiedad o en arrendamiento, procedimientos que se encuentran regulados dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y su Reglamento, ordenamientos en los cuales se pondera por regla general que las adquisiciones realizadas por las Instituciones del Gobierno Federal se harán a través de una Licitación Pública, entendiéndose con ello que a través de este procedimiento se aseguran las mejores condiciones para el Estado en cuanto a condiciones de precio, calidad y financiamiento, toda vez que al permitir participar a toda persona interesada en el proceso, se asegura una competencia entre los proveedores a favor del Estado.

Asimismo, las adquisiciones realizadas por la Institución, pueden efectuarse a través de una invitación a cuando menos tres personas o adjudicación directa, previa autorización de un órgano Colegiado llamado Comité de Adquisiciones, que se encuentra instalado y en funciones dentro de la referida Institución, para lo cual se deben de acreditar ciertas calidades específicas que se encuentran reguladas por la Ley de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios del Sector Público, es decir este tipo de adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios se realizan con la autorización de un órgano colegiado, el cual previo análisis de cada caso en particular dictaminan si es procedente realizar las adquisiciones solicitadas a

través de la modalidad de invitación restringida o adjudicación directa, por lo que resulta de gran importancia para la Procuraduría General de la República, que las adquisiciones que no sean realizadas a través de una licitación pública, y se dictaminen de forma colegiada por el Comité de Adquisiciones de la Institución, se encuentren debidamente sustentadas, es decir que se acredite la factibilidad de realizar el procedimiento de excepción a la licitación pública (adjudicación directa e invitación a cuando menos tres personas).

Sin embargo, si bien es cierto el Comité de Adquisiciones de la Procuraduría General de la República, autorizará los procedimientos de contratación diverso a la licitación pública en específico los de adjudicación directa, también lo es que la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y su reglamento en ciertos casos son omisos al precisar la forma en que se podrá desarrollar el mismo, es decir existe un vacío en dichos ordenamientos con respecto a la forma de acreditar por parte de la Dependencia alguna de las hipótesis normativas a que alude el artículo 41 de la Ley en cita, de las cuales con el presente trabajo se pretende abordar lo referente a la fracción I, la cual refiere a derechos exclusivos de una persona física o moral.

Asimismo, en virtud de los vacíos legales que presentan las normas que regulan las compras públicas de las Dependencias y/o Entidades de la Administración Pública Federal, se considera necesario reforzar dichos ordenamientos a través de la emisión de lineamientos que contemplen aquellos aspectos que no fueron considerados por la norma.

Luego entonces, en adición a lo anterior se espera que el presente trabajo de investigación en lo futuro sirva como una fuente de consulta para los estudiantes de la carrera de derecho interesados en la rama del Derecho Administrativo, enfocado en específico a uno de los tantos procedimientos que se realizan dentro de la Administración Pública Federal, el cual como ya se dijo con antelación consiste en las adquisiciones, los arrendamientos de bienes

muebles y/o la prestación de servicios que son contratados por la Procuraduría General de la República en su calidad de Institución del Estado México.

El trabajo de investigación a desarrollar consta de cuatro capítulos, correspondiendo el primero de ellos al marco histórico el cual por su trascendencia e influencia en el Estado Mexicano actual, se estudiara a partir de la Revolución Mexicana y hasta la época actual; el segundo capítulo contendrá un marco conceptual, en el cual se desarrollaran los conceptos básicos para facilitar la lectura y comprensión de la forma en que la Procuraduría General de la República desarrolla sus actividades en su calidad de Institución del Estado México; en el tercer capítulo se estudiarán los diversos procedimientos que la Administración Pública Federal, a través de la Constitución Política Mexicana y la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, tiene permitido desarrollar para la adquisición y/o arrendamiento de bienes muebles y la contratación de servicios; el cuarto y último capítulo, analizará de forma específica uno de los procedimientos de adquisiciones (adjudicación directa) que se realizan al amparo de un derecho exclusivo, para concluir con la realización de una propuesta que permita mejorar la problemática que se planteó dentro del desarrollo de la presente investigación.

Para el desarrollo del presente trabajo, se pretende realizar una consulta a documentos históricos, toda vez que se analizarán diarios oficiales que fueron publicados entre 1910 y 1950, asimismo, se estudiarán las diversas teorías abordados por los tratadistas con respecto a la Administración Pública, se solicitará a la Procuraduría General de la República un informe estadístico del comportamiento histórico de las adquisiciones realizadas por la Institución vía adjudicación directa al amparo de un derecho exclusivo dentro del periodo comprendido del 2005 a 2008.

**CAPÍTULO 1**  
**ANTECEDENTES DE LAS ADQUISICIONES**  
**PÚBLICAS EN MÉXICO**

## 1.1.- Constitución de 1917

Se considera pertinente abordar la presente investigación a partir de la promulgación de la Constitución de 1917, por lo cual de manera somera se hará mención de los hechos que tuvieron relevancia para su nacimiento.

**La Revolución Mexicana** tuvo la característica de ser la primera revolución social del siglo XX, que su etapa o fase armada duró de 1910 a 1920. La revolución empezó como una rebelión en contra de la Dictadura del Presidente Porfirio Díaz que ya tenía más de treinta años en el poder. El movimiento fue representado al inicio por Francisco I. Madero, quien manifestó el descontento del país en contra del dictador Díaz. Esta fase terminó cuando se exilia Porfirio Díaz en París y Francisco I. Madero gana las elecciones democráticas en 1911.

Una segunda etapa de la revolución comienza con la antigua clase burguesa porfirista en desacuerdo con Francisco I. Madero, la cual con el apoyo de los Estados Unidos en 1913 asesinan al presidente electo y su vicepresidente José María Pino Suárez, implantando al dictador Victoriano Huerta como líder del país, quien no obstante, debido a otros revolucionarios luchando en contra, huye a los Estados Unidos en el 1914.

Después de estas dos fases, la revolución se convirtió en una revolución social con Emiliano Zapata (en el sur) y Francisco Villa (en el norte) luchando por causas sociales como una reforma agraria, justicia social y educación.

La tercera fase es la culminación de la Revolución armada con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, reconocida por haber sido una constitución liberal social y la primera de su tipo en el mundo que aun rige al México de hoy. La constitución garantizó reformas y derechos liberales (civiles y políticas) y sociales (reforma agraria y legislación laboral

progresista). El ideal de la Revolución era crear una ciudadanía moderna con derechos y alfabetismo. La Constitución de 1917 fue, quizás, el logro más alto de la Revolución.

Así las cosas y una vez instaurada la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se puede considerar que el primer antecedente que se tiene en materia de adquisiciones es lo señalado dentro de su artículo 134, el cual en lo conducente establecía:

**Artículo 134.-** *Todos los contratos que el Gobierno tenga que celebrar para la ejecución de obras públicas, serán adjudicadas en subasta, mediante convocatoria, y para que se presenten en sobre cerrado, que será abierto en junta pública.*

Aunque si bien es cierto, el artículo 134 solamente hacía referencia a contratos de obra pública, ya se establecía un procedimiento a seguir por parte del Estado para poder adjudicar un contrato, toda vez que se condicionaba la contratación de obra pública a través de una convocatoria, para que las personas interesadas en participar en dicho proceso, presentaran propuestas en sobre cerrado, los cuales serían abiertas en una audiencia pública.

Con lo cual y a través de dicho procedimiento, el Estado Mexicano consideraba obtener los mayores beneficios para la Administración Pública, puesto que se tendrían varias propuestas para analizar y de esa forma poder elegir la que otorgara las mejores condiciones a la Administración Pública Federal, que pudieran permitir la viabilidad de la ejecución de la obra pública.

Meses después, (25 de Diciembre de 1917) se publica en el Diario Oficial de la Federación una Ley en la cual se definía como quedaría estructurada la Administración Pública Federal<sup>1</sup>, la cual en su artículo 1º establecía:

**Artículo 1º.-** *Para el despacho de los negocios del orden administrativo de la federación, habrá siete Secretarías de Estado y cinco Departamentos.*

---

<sup>1</sup> Ley de Secretarías del Estado, abrogada.

“...Los Departamentos serán:  
 UNIVERSIDAD Y BELLAS ARTES  
 SALUBRIDAD PÚBLICA  
 APROVISIONAMIENTOS GENERALES  
 ESTABLECIMIENTOS FABRILES Y APROVISIONAMIENTOS  
 MILITARES  
 CONTRALORÍA...”

Siendo el Departamento de Aprovisionamientos Generales, el facultado para llevar a cabo la mayoría de las adquisiciones de los bienes, requeridos por la Administración Pública Federal de aquel momento para el desarrollo de sus actividades, facultades que se encontraban previstas en el artículo 11 de la ley en comento, el cual en lo conducente refería:

**Artículo 11.-** “Corresponde al Departamento de Aprovisionamientos Generales, la adquisición por compra o fabricación, de todos los elementos necesarios para el funcionamiento de las dependencias del Gobierno Federal...”

Posteriormente mediante Decreto de fecha 15 de Enero de 1925, se suprime al Departamento de Aprovisionamientos Generales, siendo ahora facultad de cada Dependencia y Entidad del Gobierno Federal, la adquisición de los bienes que requieran para el cumplimiento de su fin, previa autorización que para el efecto realizara el Departamento de Contraloría.

Un año más tarde se publica la Ley Orgánica del Departamento de Contraloría<sup>2</sup>, la cual sigue contemplando la regulación de los contratos de adquisiciones que celebraban las Dependencias del Gobierno Federal, puesto que en su artículo 20 establecía:

**Artículo 20.-** “En los contratos de compraventa de materiales, maquinaria, equipos, provisiones, utensilios y muebles en general, la Contraloría, de acuerdo con lo que disponga el reglamento de esta Ley, intervendrá para procurar que, en igualdad de condiciones, los precios y demás estipulaciones del contrato sean favorables a los intereses públicos. Igual intervención tendrá en la contratación de servicios y trabajos que no estén especialmente previstos en el Presupuesto General de Egresos o en los particulares de las oficinas dependientes del Gobierno Federal...”

---

<sup>2</sup> Ley Orgánica del Departamento de Contraloría de la Federación, abrogada.

Ya con la desaparición del Departamento de Aprovisionamientos Generales y con la entrada en vigor de la nueva Ley Orgánica del Departamento de Contraloría de la Federación, las Secretarías y Departamentos de Estado contaron con una mayor libertad en la adquisición de bienes.

## **1.2.- Decreto de 1944**

Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de febrero de 1944, del cual cabe destacar los siguientes aspectos:

1. Se da origen a una Comisión Coordinadora de Compras.
2. Se establece la figura de las oficinas de compras.
3. Se crea un catalogo de proveedores.

La **Comisión Coordinadora de Compras**, era un Órgano Colegiado integrado por diversos funcionarios de la Administración Pública Federal de aquel entonces, el cual tenía la facultad de emitir los lineamientos y/o directrices, que deberían seguir las Secretarías y Departamentos de Estado del Gobierno Federal en materia de adquisiciones, tales como la creación de un padrón de proveedores, la formulación de un catalogo de normas de calidad, especificaciones y precios unitarios, así como fijar un precio máximo que la Administración Pública Federal estaría dispuesta a pagar por la adquisición de bienes especiales (derechos de exclusividad o monopolios).

Para que las Secretarías y Departamentos de Estado pudieran adquirir bienes, era necesario realizarlo a través de una **oficina de compras**, la cual fue creada a través del citado decreto; oficinas que deberían de instalarse en cada Secretaría y Departamento de Estado de la Administración Pública Federal, las cuales tendrían como función el gestionar todas las adquisiciones que requirieran la Secretarías o Departamentos de Estado.

A partir de la publicación del Decreto de 1944, toda persona que pretendiera proveer de bienes a la Administración Pública Federal, debería estar registrado en un **directorio y/o catalogo de proveedores**, toda vez que sin dicho registro no podrían participar dentro de compras que las Secretarías o Departamentos de Estado, realizaran sobre bienes necesarios para el desarrollo de sus actividades.

Aspecto a destacar de este Decreto, es la creación de la figura de la adjudicación directa, toda vez que catalogaba a las compras en tres tipos, los cuales eran determinados por cantidades máximas a pagar por dichas adquisiciones, teniendo en primer termino a las adquisiciones que no rebasaran la cantidad de \$1,000.00, las cuales podrían ser realizadas a través de las oficinas de compras de las Secretarías o Departamentos de Estado, siempre y cuando se realizaran para adquirir bienes que fueran necesarios para un máximo de dos meses.

La segunda y tercera categoría de bienes, eran adquisiciones que rebasaran el monto de \$1,000.00 para las cuales era necesario realizar una convocatoria pública (licitación pública) a efecto de que fueran varias las personas físicas o morales que participaran en dicho proceso de adquisición, para las cuales aparte de la participación de las oficinas de compras era necesaria la inclusión de un representante de la Dirección de Inspección Fiscal de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

### **1.3.-. Ley de Inspección de Adquisiciones (1965 y 1972).**

La primera Ley<sup>3</sup> fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de Diciembre de 1965, la cual excluye de su aplicación a los Fideicomisos constituidos por el Gobierno Federal, lo mismo las Instituciones Nacionales de Crédito, las Organizaciones Auxiliares Nacionales de Crédito, las Instituciones

---

<sup>3</sup> Ley de Inspección de Adquisiciones, abrogada.

Nacionales de Seguros y Fianzas, así como las empresas cuya mayoría de su capital social estuviese suscrita por tales instituciones u organizaciones, por sí o mediante empresas en que tuvieran participación mayoritaria, salvo que dichas entidades figurasen en el presupuesto de Egresos de la Federación, supuesto en que sí les era aplicable esta ley.

Ley en la cual nuevamente se confiere a una sola Secretaría de Estado (Secretaría de Patrimonio Nacional) la aprobación de toda adquisición realizada por la Administración Pública Federal, toda vez que las demás Secretarías y Departamentos de Estado, previo a cualquier adquisición necesitaban la autorización expresa de la Secretaría de Patrimonio Nacional, lo cual generaba una rigurosa fiscalización de los recursos públicos.

Norma que en cierta medida reguló los contratos de instalación y reparación de bienes muebles celebrados por las Secretarías de Estado, puesto que en su artículo 17° dispuso:

**Artículo 17.-** ...”en los contratos de instalación y reparación de bienes muebles que celebren las dependencias, los precios que se estipulen para los materiales o refacciones que se adquieran para ese fin y que formen parte del precio total del contrato, no podrán ser superiores a los precios máximos señalados en la Lista Oficial de Precios de la Secretaría del Patrimonio Nacional, otorgada en los términos que fije el reglamento de esta Ley”...

Como ya vimos, básicamente se encomendó la aplicación de la Ley de Adquisiciones a la Secretaría del Patrimonio Nacional, aun cuando se concedió alguna intervención de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Industria y Comercio.

Esta ley siguió contemplando el directorio y/o padrón de proveedores, facultando a la Secretaría del Patrimonio Nacional para registrar, hacer observaciones y hasta suspender o cancelar con posterioridad a su registro a los mismos; a imponer multas a los proveedores, suspender los efectos de su registro en el padrón referido y también cancelar tal registro.

## Ley de Inspección de Adquisiciones 1972

Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de Mayo de 1972, dentro de los aspectos relevantes de esta segunda Ley de Inspección de Adquisiciones, se puede destacar que incrementó su cobertura de aplicación, al ampliarse a los Fideicomisos constituidos por el Gobierno Federal, las Instituciones Nacionales de Crédito, las Organizaciones Auxiliares de Crédito y las Instituciones Nacionales de Seguros y Fianzas, toda vez que su artículo 1° establecía:

**Artículo 1.-** “Queda sujeta a control y vigilancia del Ejecutivo Federal, la adquisición de mercancías, bienes muebles y materias primas que realizan las Secretarías y Departamentos de Estado, Departamento del Distrito Federal, Gobierno de los Territorios Federales, organismos públicos, las instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y fianzas, las empresas de participación estatal, los organismos descentralizados y, sin perjuicio de lo que determine la ley, decreto o instrumento que los haya creado, los fideicomisos constituidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público...”

Contempló la creación de Comités de Compras en cada Secretaría y Departamentos de Estado, a cuyo cargo quedaría la aplicación de las medidas que en materia de adquisiciones dictara la Secretaría de Patrimonio Nacional, Órganos Colegiados en los que participarían los funcionarios que para el efecto designará esta última, lo cual se contemplaba en el artículo 5° fracción IV, ordenamiento que en lo particular refería:

**Artículo 5°.-**

“...IV. Promover en el seno de cada una de las entidades cuando a su juicio sea conveniente, la creación de Comités de Compras a cuyo cargo quedará la aplicación de las medidas que en materia de adquisiciones dicte la Secretaría En dichos Comités participarán funcionarios designados por la propia Secretaría del Patrimonio Nacional...”

El hecho relevante de esta Ley, fue el considerar las adquisiciones de bienes de importación y de procedencia extranjera, señalando para tal efecto,

que con antelación a la celebración de contratos o pedidos que tuvieran como objeto la adquisición de algún bien de importación o procedencia extranjera, las Secretarías y Departamentos de Estado, necesitarían la autorización del Instituto Mexicano de Comercio Exterior.

Otro aspecto importante es la prohibición de cancelar pedidos o contratos sin la previa autorización de la Secretaría del Patrimonio Nacional, y si fuesen con cargos al presupuesto de Egresos de la Federación, sin la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Una de las innovaciones de la segunda Ley de Inspección de Adquisiciones fue la de imponer a las Secretarías, Entidades y Departamentos de Estado, la obligación de presentar a la Secretaría del Patrimonio Nacional sus presupuestos y programas anuales de adquisiciones, lo cual permitiría una mejor planeación a la Administración Pública Federal del ejercicio de los recursos públicos.

#### **1.4. Ley sobre Adquisiciones, Arrendamientos y Almacenes de la Administración Pública Federal (1979) y Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles.**

La Ley<sup>4</sup> fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1979, la cual igual que su antecesora se encontraba dirigida a fiscalizar el ejercicio de los recursos públicos, destinados a las adquisiciones realizadas por la Administración Pública Federal, más que a proporcionar un procedimiento que permitiera a las Secretarías y Departamentos de Estado, realizar las compras públicas en las mejores condiciones posibles.

---

<sup>4</sup> Ley sobre Adquisiciones, Arrendamientos y Almacenes de la Administración Pública Federal, abrogada.

De lo poco que hay por destacar de esta Ley, es la flexibilidad que otorgó al Gobierno Federal para poder adquirir bienes y/o servicios, con personas que no estuvieran inscritas en el padrón de proveedores que llevaba la Secretaría de Comercio, puesto que en su artículo 19 dispuso:

***Artículo 19.- La Secretaría de Comercio podrá eximir de la obligación de inscribirse en el Padrón de Proveedores de la Administración Pública Federal y de registrar los precios máximos de venta, a las personas físicas o morales que provean a las dependencias o entidades de artículos perecederos o cuando se trate de adquisiciones de carácter urgente debidamente comprobados.***

Aspecto a destacar de esta Ley, fue el hecho de crear un procedimiento para el arrendamiento de bienes muebles y la prestación de servicios, rubros que definió con mayor precisión.

### **Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles.**

Es importante destacar que con antelación a la publicación de la Ley<sup>5</sup>, se reformó el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, hecho que fue muy significativo para la Administración Pública Federal al momento de realizar una compra pública, toda vez que con la reforma al artículo 134 Constitucional, en cierta medida se instauraron las directrices a seguir en los tres ámbitos de gobierno (Federal, Estatal y Municipal), para la adquisición de bienes, arrendamientos y/o prestación de servicios, precepto que en lo conducente señalaba lo siguiente:

***Artículo 134.-***

***“Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicaran o llevaran a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria publica para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al***

---

<sup>5</sup> Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles, abrogada.

*estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.*

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

Con la base del artículo 134 constitucional, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles, instituyó que la adquisición de bienes, arrendamientos y prestación de servicios efectuadas por las Dependencias y Entidades del Gobierno Federal, deberían de realizarse a través de una Licitación Pública para lo cual reguló todo un procedimiento el cual constaba de diversas etapas.

Asimismo, los procedimientos de contratación distintos a Licitación Pública, dejaron de ser ambiguos toda vez que se instauraron reglas, directrices y/o políticas a las cuales las Dependencias y Entidades del Gobierno Federal, debían sujetarse para el correcto desarrollo de los procedimientos en comento, lo cual permitía una mayor transparencia en las compras públicas realizadas por el Ejecutivo Federal.

Cuando una adquisición no se hiciera a través de una Licitación Pública, se requería que las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, convocaran o invitaran a personas que contaran con capacidad de respuesta inmediata y recursos necesarios, con la intención de tener la certeza de que dichos proveedores tendrían la capacidad de cumplir con el suministro de los bienes requeridos.

Aspecto importante a destacar fue el hecho de otorgar a las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal la facilidad de adquirir bienes, arrendamientos y/o prestación de Servicios de forma directa, es decir sin

sujetarse a un procedimiento de Licitación Pública, en virtud del monto que significaran las mismas, es decir en el Presupuesto de Egresos de la Federación se indicaba cuál era el monto máximo que por cada operación de compra podrían ejercer las Dependencias y Entidades de la Administración Pública, esto con la intención de dar mayor flexibilidad en materia de adquisiciones, toda vez que no era viable efectuar todas las compras del Gobierno Federal a través de una Licitación Pública, puesto que el costo y tiempo para la realización de tal evento eran mayores a los que se podrían pagar por los productos, circunstancia que si bien es cierto su antecesora contempló, fue en esta Ley en donde se precisó y delimitó de mejor manera.

### 1.5.-. Época Actual

#### Ley de Adquisiciones y Obra Pública

Esta Ley<sup>6</sup> fue publicada en el diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1993, la cual no solamente se encargó de regular las adquisiciones hechas por las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, sino también a la obra pública, toda vez que el artículo 6° disponía lo siguiente:

***Artículo 6°.- “Solamente estarán sujetas a las disposiciones de esta Ley las adquisiciones, arrendamientos y servicios, así como la obra pública, que contraten las entidades federativas, cuando se realicen 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.”***

La vigilancia y aplicación de esta Ley se encomendó a tres secretarías de Estado (Hacienda y Crédito Público, Contraloría General de la Federación y Fomento Industrial), de conformidad con las atribuciones que a cada una le confería, según consta en su artículo 8° el cual en lo conducente señalaba:

---

<sup>6</sup> Ley de Adquisiciones y Obra Pública, abrogada.

**Artículo 8.-**

*“...La Secretaría y la Contraloría dictarán las disposiciones administrativas que sean estrictamente necesarias para el adecuado cumplimiento de esta Ley, tomando en cuenta la opinión de la otra secretaría, así como, cuando corresponda, de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. Tales disposiciones se publicarán en el Diario Oficial de la Federación...”*

Aunque si bien es cierto los programas anuales de adquisiciones no fueron regulados a partir de esta Ley, se les dio continuidad a los mismos, con la salvedad que a partir de esta Ley las Dependencias y Entidades del Gobierno Federal, tendrían una fecha límite para ponerlos a disposición de toda persona interesada, así como para remitirlos a la Secretaría de comercio y Fomento Industrial.

Es hasta esta Ley donde se señala de forma específica los tipos de procedimientos, que podrán ser utilizados por las Dependencias y Entidades del Gobierno Federal para la adquisición de bienes, arrendamientos y prestación de servicios los cuales dividía en dos grupos, uno conformado por la Licitación Pública y otro por el procedimiento denominado Invitación a cuando menos tres proveedores, teniendo en este último también la modalidad de adjudicación directa.

Por lo que respecta a la figura del Comité, se le otorgan mayores facultades dentro de la cual destaca por mucho el hecho de ser este Órgano Colegiado, el encargado de dictaminar bajo que procedimiento tendrían que llevarse a cabo las diversas adquisiciones que realizara la Dependencia y/o Entidad del Gobierno Federal, es decir, a través de su conducto se determinaría si una adquisición se realizaba por medio de una Licitación Pública o en su caso Invitación a cuando menos tres proveedores o en su defecto una adjudicación directa.

Se facultó a la Secretaría de la Contraloría General del Ejecutivo Federal para intervenir en cualquier acto que contraviniera a la Ley, con atribuciones de llegar a determinar la cancelación del proceso de adjudicación.

Un acierto de esta Ley es la eliminación del padrón de proveedores, el cual desde su origen y hasta la entrada en vigor de ésta se constituía en un requisito indispensable, que toda persona interesada en ser proveedor de alguna Dependencia y/o Entidad del Gobierno Federal debería cumplir.

Con la exclusión del padrón de proveedores las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, debían asegurarse de no contraer obligación alguna en materia de adquisición, arrendamiento y prestación de servicios, con personas físicas o morales a las cuales alguna Dependencia y/o Entidad del Gobierno Federal, les hubiera rescindido un contrato por el incumplimiento del mismo, o que no estuvieran al corriente en el pago de sus contribuciones fiscales.

Aportación importante de esta Ley, fue el conceder a la Secretaría de la Contraloría la facultad par determinar el tipo de procedimiento que habría de efectuarse para la adquisición de bienes cuyos recursos provinieran de créditos externos.

Por otro lado en esta Ley se fijaron los términos y condiciones mediante los cuales, toda persona a la cual se le adjudicara un contrato tendría que garantizar el cumplimiento de los mismos.

### **Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.**

Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 04 de enero del 2002, la cual de entrada y sin ser un experto en la materia se puede entender que la principal aportación de esta ley, fue el hecho de no regular las adquisiciones y obra pública de forma conjunta como lo hiciera su antecesora, lo cual se

traducía en confusiones al momento de la interpretación que se pudiera hacer de la misma.

A comparación de su antecesora esta Ley contempló como adquisición, a la Prestación de Servicios Profesionales así como la contratación de consultorías, asesorías, estudios e investigaciones, con excepción de la prestación de servicios profesionales bajo el régimen de honorarios.

El gran aporte de esta Ley, fue el hecho de liberar al procedimiento de licitación pública de la autorización previa que se debía tener por parte del Comité de Adquisiciones de las Dependencias y/o Entidades de la Administración Pública Federal, lo cual de alguna forma facilitaría al actuar de la Administración Pública Federal en materia de adquisiciones, por lo cual, los Comités de Adquisiciones, solamente estaban facultados para autorizar el inicio de procedimientos distintos al de la Licitación Pública, es decir invitación a cuando menos tres personas o adjudicación directa.

En lo concerniente a la garantía de cumplimiento de los contratos, en esta Ley se concede un término para la presentación de la misma, el cual sería de diez días naturales posteriores a la firma del contrato, lo cual no acontecía con su antecesora.

Como se pudo apreciar dentro del desarrollo del presente capítulo, la forma en que la Administración Pública Federal ha realizado las compras públicas a partir de 1917, ha ido evolucionando hasta el sistema que actualmente rige para las Dependencias, Órganos Desconcentrados y Entidades del Gobierno Federal, el cual en cierta medida permite a la Administración Pública Federal realizar una debida planeación de los bienes y la forma en que serán adquiridos en cada ejercicio fiscal, sistema que como se verá más adelante no resulta del todo perfecto.

**CAPÍTULO 2**  
**ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

## **2. 1.- La Administración Pública, Generalidades.**

La Administración Pública es aquella a través de la cual el Poder Ejecutivo realizará su función administrativa, misma que se traduce en diversos actos jurídicos y materiales que viene a ejecutar las Leyes expedidas, en el caso de nuestro país, por el Congreso de la Unión para el ámbito Federal y las Legislaturas locales para los Estados y Municipios.

Para que el Estado este en condiciones de poder cumplir con lo señalado en líneas anteriores, tendrá que apoyarse en lo que se conoce como la Administración Pública.

El diccionario de la Real Academia de la lengua española define a la Administración Pública como:

- a) “Organización ordenada a la gestión de los servicios y a la ejecución de las leyes en una esfera política determinada, con independencia del poder legislativo y el poder judicial”.
- b) “Conjunto de organismos encargados de cumplir esta función”.

Siendo así que la Administración Pública puede concebirse como la actividad que los Órganos del Estado desarrollan para el cumplimiento de lo que se conoce como Fines del Estado o sus atribuciones, el cual se señala de forma somera en el presente apartado, toda vez que más adelante se analizara a detalle.

Rafael de Pina define a la Administración pública como: *“El conjunto de los órganos mediante los cuales el Estado, las Entidades de la Federación, los Municipios y los Organismos Descentralizados atienden a la satisfacción de las necesidades generales que constituyen el objeto de los servicios públicos”*.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> DE PINA VARA, Rafael, Diccionario de Derecho, 26ª ed, Porrúa, México 1997, pág. 60.

De Pina en su concepto da, las principales características de lo que es la Administración Pública, teniendo como tales las siguientes:

1. Es una actividad realizada por el Estado.
2. Dicha actividad la realiza los Órganos del Estado.
3. Se encuentra encaminada a satisfacer una necesidad general (Servicio Público).

Ahora bien, para Roberto Báez Martínez la Administración Pública “*se constituye por el conjunto de actos, funciones o tareas que, conforme a la legislación positiva, puede y debe ejecutar el Estado para realizar sus fines*”.<sup>2</sup>

En esa tesitura, se coligue que para que tenga verificativo un adecuado desarrollo de la Administración Pública, está tendrá que seguir un orden, es decir deberá de organizarse de tal manera que pueda realizar sin dificultades y contratiempos todas las metas planteadas, tal y como lo refiere Rafael Martínez Morales, al decir que la necesidad de establecer y ordenar de manera coordinada a los entes que conforman la Administración Pública, se debe a que solo así se logra alcanzar una operatividad a sus finalidades y al ejercicio de la función o actividad administrativa.

Las formas de organización administrativa, es decir, los sistemas como se estructuran los Entes del Poder Ejecutivo, están determinados por la liga jerárquica que con mayor o menor intensidad los vincula con el Titular del propio Poder Ejecutivo. Las formas de organización son la manera como estará integrada la Administración Pública; como se ordenarán los órganos del poder público encargados de la actividad o función administrativa del Estado.

Ahora bien, una de las formas en que se encuentra organizada la Administración Pública es la siguiente:

---

<sup>2</sup> BÁEZ MARTÍNEZ, Roberto, Manual de Derecho Administrativo, Trillas, México 1990, Pág. 27

- Centralización.
- Desconcentración.
- Descentralización.

El funcionamiento legal de dicha clasificación se encuentra dentro de nuestra constitución política, en su artículo 90 primer párrafo que a la letra dice:

**Artículo 90.** *La administración pública federal será centralizada y paraestatal conforme a la ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la federación que estará a cargo de las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.*

Con respecto a la Administración Pública Paraestatal, el profesor Gabino Fraga señala que *“la expresión “paraestatal” no corresponde al contenido de la sección en que se emplea y que sólo debe tomarse como una expresión cómoda, aunque arbitraria y a veces inexacta, para denominar los organismos que aún formando parte de la Administración Estatal, no son considerados como los tradicionales elementos de la Administración Centralizada”*<sup>3</sup>, idea que se comporta y por lo cual para efectos de la presente investigación se considera conveniente estudiar la forma de organización de la Administración Pública Federal con la división hecha en líneas anteriores.

Ahora bien, continuando con el desarrollo del presente tema con respecto a la Centralización, el profesor Andrés Serra Rojas refiere que *“se llama centralización administrativa al régimen que establece la subordinación unitaria, coordinada y directa de los órganos administrativos al poder central, bajo los diferentes puntos de vista de nombramiento, ejercicio de sus funciones y la tutela jurídica para satisfacer las necesidades públicas”*.<sup>4</sup>

En esa guisa, se infiere que la centralización es la forma de organización administrativa en la cual los entes del poder ejecutivo se estructuran bajo el mando unificado y directo del Titular de la Administración Pública.

---

<sup>3</sup> FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, 45ª ed, Porrúa, México 2006, Pág. 165

<sup>4</sup> SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo, 22ª ed, Porrúa, México 2001, Pág. 479

Entendiendo que la figura de la centralización existe, cuando los órganos se encuentran colocados en diversos niveles, pero todos en una situación de cada nivel hasta llegar a la cúspide en que se encuentra el jefe supremo de la Administración Pública.

Ésta se caracteriza por la relación de jerarquía que liga a los órganos inferiores con los órganos superiores de la Administración Pública.

Esta relación jerárquica implica varios poderes que mantienen la unidad de dicha administración a pesar de la diversidad de los órganos que la forman.

Con respecto a la Descentralización, Roberto Báez Martínez señala *“la descentralización es un sistema en el cual el poder de decisión, la competencia de realizar actos jurídicos que obligan a la persona de derecho público es propia de ésta, sin que pueda llegar a atribuírselos a los agentes jerárquicamente subordinados a dicha persona”*.<sup>5</sup>

Por otra parte Raymundo Amaro Guzmán manifiesta que *“se refutan organismos autónomos y descentralizados del Estado, aquellos órganos dotados, en principio, de una personalidad jurídica distinta de la del Estado, con patrimonio propio, autonomía administrativa y libre determinación, creados para realizar un cometido estatal y sujetos a las limitaciones impuestas por la constitución y las leyes”*.<sup>6</sup>

En virtud de lo anterior, se colige que la descentralización, es la forma de organización de organismos que pertenecen al poder ejecutivo, y los cuales están dotados de su propia personalidad jurídica y de autonomía jerárquica para efectuar tareas administrativas. Es decir, esta tiene lugar cuando se confía la realización de algunas actividades administrativas a organismos desvinculados de mayor o menor grado de la Administración Central.

---

<sup>5</sup> BÁEZ MARTÍNEZ, Roberto, *Manual de Derecho Administrativo*, Trillas, México 1990, pág. 71

<sup>6</sup> AMARO GUZMAN, Raymundo, *Administración Pública*, Mc Graw-Hill, México 1998, pág. 198

En la relación de estos órganos, el Estado puede recurrir a figuras del Derecho Público o del Derecho Privado, siendo que los organismos descentralizados tienen las siguientes características:

1. Son creados por el Poder Legislativo o por el titular de la Administración Pública, tal como lo es a nivel federal el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, o a nivel estatal por el Gobernador de la Entidad.
2. Dichos Organismos cuentan con patrimonio propio.
3. Gozan de autonomía jerárquica con respecto al órgano central.
4. Sus cometidos estatales son de naturaleza administrativa, y
5. Existe un control por parte del Estado sobre su actuación.

Ahora bien, con respecto a la Desconcentración el mismo Roberto Báez Martínez menciona que en ella *“se conceden competencias específicas a un Órgano Administrativo determinado o se relajan moderadamente los vínculos jerárquicos y de subordinación que los unen al poder central”*.<sup>7</sup>

Asimismo, Carlos Gómez Díaz de León, con respecto a lo tocante a la Desconcentración indica que la misma *“consiste en la transferencia a un órgano inferior o agente de la Administración Central de una competencia exclusiva, o un poder de trámite, decisión, de los asuntos administrativos a cargo de los propios órganos superiores”*.<sup>8</sup>

Luego entonces, la Desconcentración como una de las formas de organización administrativa, resulta ser un modo de estructurar los entes públicos en su dependencia con el jefe del ejecutivo. Es decir se estructura mediante entes que no ostentan una personalidad jurídica propia, y cuya liga con el jefe del poder ejecutivo implica una manera de diluir el poder y la

---

<sup>7</sup> BÁEZ MARTÍNEZ, Roberto, Manual de Derecho Administrativo, Trillas, México 1990, pág. 71

<sup>8</sup>GÓMEZ DÍAZ DE LEÓN, Carlos, Administración Pública Contemporánea, Mc Graw-Hill, México 1998, pág. 51

competencia en los subordinados para despachar los asuntos, formando parte de los órganos descentralizados.

Así pues, la desconcentración administrativa consiste en una forma de organización en la que los entes públicos, aún cuando dependen jerárquicamente de órgano centralizado, gozan de cierta autonomía técnica y funcional.

Por lo que dentro de las características de los órganos desconcentrados administrativamente dentro de un estado, encontramos los siguientes:

1. Forman parte de la centralización administrativa;
2. Mantienen liga jerárquica con algún órgano centralizado (Secretaría, Departamento o Procuraduría);
3. poseen cierta libertad para su actuación técnica;
4. Deben ser un instrumento de Derecho Público (Ley, Reglamento, Decreto o Acuerdo) el que lo crea, modifique o extinga;
5. Cuenta con competencia limitada a cierta materia o territorio, y
6. No posee personalidad jurídica propia.

En forma más simplista, podemos entender que la desconcentración consiste en la delegación de ciertas facultades de autoridad, que hace el titular de una dependencia a favor de órganos que le están subordinados jerárquicamente.

Se puede entender entonces que la Administración Pública no es otra cosa, más que la actividad desarrollada por los distintos órganos con los que cuenta el Estado, los cuales pueden ser Centralizados, Descentralizados o Desconcentrados, con la finalidad de proporcionar un beneficio o servicio a sus pobladores o subordinados y a los cuales se debe, para proporcionales un bien común.

De todo lo anterior, se puede concluir que la Administración Pública esta conformada por todos aquellos órganos, a través de los cuales el Poder Ejecutivo cumple sus funciones legales prestando una serie de Servicios Públicos y atiende las distintas demandas y necesidades sociales que emanan del pueblo.

## **2.2.- La Administración Pública como Fin del Estado.**

Antes de determinar la relación que la Administración Pública tiene con los fines del estado, debemos conocer aunque sea de forma somera cuales son los fines que persigue todo Estado.

Andrés Serra Rojas señala que “*el bien común es el fin de toda sociedad; y el bien público el fin de la sociedad estatal*”<sup>9</sup>, entendiendo con ello que el bien es uno de los fines que persigue el Estado.

Por otra parte resulta importante destacar que la Real Academia de la Lengua Española, define al término “fin” como el “Objeto o motivo con que se ejecuta algo”.

Atendiendo al término referido con antelación, así como a la naturaleza de la Administración Pública, tenemos que la misma se desarrolla con el firme objetivo de satisfacer las reclamos que realiza la sociedad en materia de servicios públicos, seguridad social, seguridad pública, etc.

En virtud de lo anterior, se puede concluir que para que el Estado pueda cumplir los fines inherentes al mismo, invariablemente tiene que ejercer su función administrativa, a efecto, de que a través de las Dependencias y Órganos que integran al Poder Ejecutivo en el ámbito de sus respectivas competencias, se satisfagan las necesidades de la colectividad.

---

<sup>9</sup> SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo, 22ª ed, Porrúa, México 2001, pág. 25

### 2.3.- La Administración Pública Federal

Como ya se hizo referencia con antelación, la organización de la Administración Pública Federal se encuentra determinada en términos del artículo 90 de nuestra Constitución Política, el cual señala que la Administración Pública Federal se divide en centralizada y paraestatal.

Señalamiento que toma forma, con lo establecido por el artículo 1° de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (DOF-28-11-2008), el cual en la parte que nos ocupa dispone lo siguiente:

**Artículo 1o.**-“La presente Ley establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal.

*La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, integran la Administración Pública Centralizada.*

*Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal”.*

La administración paraestatal se entiende como órganos auxiliares de los cuales puede hacerse valer el Ejecutivo Federal, para la realización de actividades en específico, las cuales van encaminadas a la realización de un Servicio Público.

Asimismo con antelación se definió a la Administración Pública Centralizada, como aquélla que realiza el ejecutivo federal a través de las distintas Dependencias que lo conforman, teniendo como cada una de ellas como máxima autoridad al titular del Ejecutivo Federal.

Cabe destacar el punto de vista doctrinal que Andrés Serra Rojas da a la Administración Pública Federal, toda vez que la define como “*la acción del Estado encaminada a concretar sus fines*”.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Ibidem, pág. 527

Por otra parte los artículos 2° y 3° de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, señalan:

**Artículo 2o.-** “En el ejercicio de sus atribuciones y **para el despacho de los negocios del orden administrativo** encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, **habrá las siguientes dependencias de la Administración Pública Centralizada:**

- I.- Secretarías de Estado;*
- II.- Departamentos Administrativos, y*
- III.- Consejería Jurídica”.*

**Artículo 3o.-** “**El Poder Ejecutivo de la Unión se auxiliará en los términos de las disposiciones legales correspondientes, de las siguientes entidades de la administración pública paraestatal:**

- I.- Organismos descentralizados;*
- II.- Empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y de fianzas, y*
- III.- Fideicomisos”.*

En resumen, tenemos que la Administración Pública Federal se encuentra dividida en centralizada y paraestatal, teniendo dentro de la primera clasificación a las Dependencias, que dentro del ámbito de las atribuciones que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal ejercerán la función administrativa que se encuentra a cargo del ejecutivo Federal, y dentro de la segunda clasificación se encuentran aquellos organismos que fungen como auxiliares del ejecutivo federal para el desarrollo de una actividad específica.

Aunado a lo anterior y tomando en consideración lo señalado por el maestro Andrés Serra Rojas, concluimos que la Administración Pública Federal esta conformada por Dependencias y Entidades creadas en términos de lo señalado en el artículo 90 de nuestra Constitución Política, para el desarrollo de determinadas actividades las cuales se encuentran encaminadas a la satisfacción de las necesidades de la sociedad mexicana.

Luego entonces, se infiere que toda actividad que es realizada por la Administración Pública Federal persigue un solo fin, el cual no es otro más que

proporcionar a sus gobernados la satisfacción de las necesidades más indispensables.

### **2.3.1.- La Procuraduría General de la República como parte integrante de la Administración Pública Federal.**

Los antecedentes inmediatos de la Procuraduría General de la República, tienen sustento en el artículo 21 de la Constitución de 1917, el cual refería lo siguiente:

**Artículo 21.-** *“La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la policía judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél”...*

Por otra parte el artículo 102 de la misma constitución de 1917, señalaba:

**Artículo 102.-** *“La Ley organizará al Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo, debiendo estar presididos por un Procurador General, el que deberá tener las mismas calidades para ser Magistrado de la Suprema Corte.*

*Estará a cargo del Ministerio Público de la Federación la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal, y por lo mismo, a él le corresponderá solicitar las ordenes de aprehensión contra los reos; buscar y presentar pruebas que acrediten la responsabilidad de estos; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de penas e intervenir en todos los negocios que la misma ley determine.*

*El Procurador General de la República intervendrá personalmente en todos los negocios en que la Federación fuese parte; en los casos de los Ministros Diplomáticos y Cónsules Generales, y en aquellos que se suscitaren entre dos o más Estados de la Unión, entre un Estado y la Federación o entre los poderes de un mismo Estado. En los demás casos en que deba intervenir el Ministerio Público de la Federación, el Procurador General podrá intervenir por sí o por medio de alguno de sus agentes.*

*El procurador General de la República será el consejero jurídico del Gobierno; tanto él como sus agentes se someterán estrictamente a las disposiciones de la ley, siendo responsable de toda falta u omisión o violación en que incurran con motivo de sus funciones”.*

De lo señalado en el artículo 21 y 102 de la Constitución Política de 1917, se destaca lo siguiente:

1. El Ministerio Público era el encargado de la persecución de los delitos.
2. El Ministerio Público de la Federación era presidido por el Procurador General de la República.
3. El Procurador General de la República tenía la investidura de consejero jurídico del Gobierno.
4. El Procurador General de la República intervendría personalmente en todos los negocios en que la Federación fuese parte.

De las atribuciones señaladas con antelación, la única que actualmente ya no detenta la Procuraduría General de la República es la correspondiente a la de Consejero del Gobierno, toda vez que la misma a la fecha se le confiera a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal.

Con respecto a la titularidad de la persecución de los delitos del orden Federal a través del Ministerio Público Federal, los artículos 2° y 4° fracción I de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, señalan lo siguiente:

***Artículo 2.- “Al frente de la Procuraduría General de la República estará el Procurador General de la República, quien presidirá al Ministerio Público de la Federación”.***

***Artículo 4.- “Corresponde al Ministerio Público de la Federación:***

***1. Investigar y perseguir los delitos del orden federal. El ejercicio de esta atribución comprende”...***

Ahora bien, las atribuciones que detenta la Procuraduría General de la República, así como la forma de organización de la misma se encuentran señaladas en su Ley Orgánica, la cual cabe destacar tiene su antecedente inmediato en lo que fue la Ley de la Procuraduría General de la República que

se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 30 de Diciembre de 1974, la cual posteriormente cambio de denominación toda vez que se consideraba que la misma no sólo organizaba a la Institución del Ministerio Público, sino también a la forma de ejercer las atribuciones atribuidas personalmente al Procurador General de la República y de las Unidades Administrativas que sirven de apoyo a las anteriores, lo que dio origen a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República la cual se publicó el 12 de diciembre de 1983 en el Diario Oficial de la Federación.

La estructura orgánica de la Procuraduría General de la República, se encuentra determinada en el artículo 10 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, el cual dispone:

**Artículo 10.-** *“Para el despacho de los asuntos que competen a la Procuraduría General de la República y al Ministerio Público de la Federación conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el presente ordenamiento y demás disposiciones aplicables, el Procurador General de la República se auxiliará de:*

*I. Subprocuradores;*

*II. Oficial Mayor;*

*III. Visitador General;*

*IV. Coordinadores;*

*V. Titulares de Unidades Especializadas;*

*VI. Directores Generales;*

*VII. Delegados;*

*VIII. Agregados;*

*IX. Agentes del Ministerio Público de la Federación, agentes de la policía federal investigadora y peritos, y*

*X. Directores, Subdirectores, Subagregados, jefes de departamento, titulares de órganos y unidades técnicos y administrativos, centrales y desconcentrados, y demás servidores públicos que establezca el Reglamento de esta Ley y otras disposiciones aplicables”.*

Cabe destacar que la Oficialía Mayor es el área encargada de atender las Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios de la Procuraduría General de la República, facultad que se encuentra prevista en el artículo 19 fracción XII del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, el cual en lo conducente señala:

**Artículo 19.** *Al frente de la Oficialía Mayor habrá un Oficial Mayor, quien será nombrado en términos del artículo 17 de la Ley Orgánica y tendrá las facultades siguientes:*

*I...*

*XII.- “Autorizar los programas anuales de adquisiciones; obra pública; disposición final de bienes muebles; seguro sobre bienes; aprobar las propuestas de arrendamiento de inmuebles y supervisar la contratación, adquisición, mantenimiento, arrendamiento de los bienes y servicios necesarios para el desarrollo de los programas de la Institución...”*

Actividad que la Oficialía Mayor realizara a través de la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales, toda vez que en términos del artículo 51 fracción VI del Reglamento en cita, esta Unida Administrativa es la que de forma directa abastecerá de bienes y/o servicios a las distintas áreas que conforman la Procuraduría General de la república, toda vez que el artículo en comento en lo conducente señala:

**Artículo 51.-** *Al frente de la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales habrá un Director General, quien tendrá las facultades siguientes:*

*I...*

*VI.- “Abastecer los recursos materiales y suministrar los servicios generales que requieran las unidades y órganos que integren la Procuraduría...”*

En resumen, se concluye que la Procuraduría General de la República es el Órgano del Poder Ejecutivo que a través del Ministerio Público Federal, se encarga de la investigación y persecución de los Delitos del Orden Federal, la cual para el despacho de sus asuntos se encuentra estructurada en distintas Unidades Administrativas, dentro de las cuales se encuentra la Oficialía Mayor misma que a través de la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales, se encargara de suministrar los bienes y/o servicios requeridos por las demás áreas que integran a la Procuraduría, para el debido cumplimiento de las atribuciones conferidas a cada una de ellas por el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

Asimismo, cabe destacar que en la actualidad las funciones que son desempeñadas por la Procuraduría General de la República revisten una mayor importancia que años anteriores, toda vez que la Seguridad Pública que hoy en día detenta nuestra sociedad, ha sido rebasada por el crimen organizado.

## 2.4.- La Administración. (Generalidades)

Tema que ha sido abordado por innumerales tratadistas, por lo que la presente investigación al tratar sobre las adquisiciones realizadas por la Procuraduría General de la República como parte integrante de la Administración, se considera abordar de forma somera las características y/o elementos que integran a la misma.

Para José Antonio Fernández Arena la administración es *“una ciencia social que persigue la satisfacción de objetivos institucionales por medio de un estructura formal y a través del esfuerzo humano”*.<sup>11</sup>

A su vez, el maestro Andrés Serra Rojas manifiesta que la administración *“es el proceso y órgano responsable de la determinación de los fines que una organización y sus elementos directivos deben esforzarse en conseguir, que establece amplios programas bajo los que debe actuarse y ofrecer una visión general de la continua efectividad de la operación toda en consecución de los objetivos buscados”*.<sup>12</sup>

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define a la administración como *“acción y efecto de administrar”*, el cual como se puede apreciar no resulta muy explícito, pero del cual se puede partir para lograr entender el término de la Administración.

Entendiendo a la *acción* como aquella actividad realizada con un fin específico y al *efecto de administrar* como el logro y/o el resultado deseado, se puede presumir que la administración es aquella actividad encaminada a obtener un resultado deseado.

---

<sup>11</sup> FERNÁNDEZ ARENA, José Antonio, El Proceso Administrativo, 2ª ed, Diana, México 1991, pág. 111

<sup>12</sup> SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo, 22ª ed, Porrúa, México 2001, pág. 100

La figura de la Administración ha sido desarrollada más en el ámbito privado que en el público, pero se considera que algunos de los señalamientos que se han hecho al respecto también resultan aplicable al sector público, como son los principios básicos de la administración, los cuales consisten en: proceso administrativo, Planeación, Organización, Dirección, Control, coordinación y evaluación.

Principios de los cuales se considera necesario pronunciarse de forma general, toda vez que como ya se hizo referencia que aún y cuando pueden ser aplicados en la esfera de la administración pública, los mismos fueron desarrollados en el ámbito privado.

Luego entonces, los principios de la administración se encuentran conformados de la siguiente forma:

**Proceso administrativo:** Conjunto de fases o etapas sucesivas a través de las cuales se efectúa la administración, mismas que interrelacionan y forman un proceso integral.

**Planeación:** Determinación de los objetivos y elección de los cursos de acción para lograrlos, con base en la investigación y elaboración de un esquema detallado que habrá de realizarse en un futuro.

**Organización:** Establecimiento de la estructura necesaria para la sistematización racional de los recursos, mediante la determinación de jerarquías, disposición, correlación y agrupación de actividades, con el fin de poder realizar y simplificar las funciones del grupo social.

**Dirección:** Ejecución de los planes de acuerdo con la estructura organizacional, mediante la guía de los esfuerzos del grupo social a través de la motivación, la comunicación y la supervisión.

**Control:** Evaluación y medición de la ejecución de los planes, con el fin de detectar y prever desviaciones, para establecer las medidas correctivas necesarias.

**Coordinación:** Proceso por medio del cual se integran todas las partes de la organización dando a cada sector o grupo las facultades para que las cumplan armónicamente con las demás partes o sectores de la empresa, con la finalidad de realizar los objetivos de las mismas.

**Evaluación:** Son los métodos que se aplican para determinar los resultados del rendimiento y las actitudes adoptadas por un empleado en el puesto que le fue asignado, siendo en consecuencia, la evaluación del rendimiento de un sector o de una persona determinada en el proceso de la organización.

En resumen se puede concluir que la Administración se encuentra integrada por varias etapas (principios), las cuales invariablemente tienen que ser desarrolladas si se quiere alcanzar el fin perseguido.

#### **2.4.1.- La adquisición de bienes o servicios.**

Hasta este punto, ya ha quedado definido qué es la Administración Pública, cómo se desarrolla la misma y la forma como se encuentra integrada la Administración Pública Federal, llegando a la conclusión que la Administración Pública Federal “es desarrollada a través de las distintas Dependencias y Órganos desconcentrados que integran la misma, la cual tiene como finalidad atender y/o satisfacer las necesidades de la colectividad (sociedad)”.

Ahora bien, para dar cumplimiento a lo señalado en el párrafo que antecede las Dependencias de la Administración Pública Federal, deben de allegarse de los recursos materiales necesarios para ello, por lo que se ven en

la necesidad de adquirir bienes y/o servicios de los particulares o en su caso de alguna Institución Pública ya sea del ámbito Federal, Estatal o Municipal.

Cabe resaltar que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público del Gobierno Federal, en el año 2001 emitió un Glosario de Términos más usuales en la Administración Pública Federal en el cual hace referencia a los siguientes términos:

- **Adquisición.** *Acto o hecho en virtud del cual una persona obtiene el dominio o propiedad de un bien o servicio o algún derecho sobre éstos. Puede tener efecto a título oneroso o gratuito; a título singular o universal, por cesión o herencia.*
  
- **Bien.** *Todo aquello que puede ser objeto de apropiación, empleado para satisfacer alguna necesidad. Cosas o derechos susceptibles de producir beneficios de carácter patrimonial.*

En esa tesitura, se colige que las adquisiciones efectuadas por las Dependencias del Ejecutivo Federal se llevan a cabo sobre bienes susceptibles de apropiación requeridos para la realización de sus actividades específicas, y los cuales pasaran a formar parte del patrimonio del Ejecutivo Federal.

Adquisiciones que por su particularidad, no se llevan a cabo como las que efectúa cualquier particular, toda vez que para el desarrollo de las mismas existe todo un procedimiento que se encuentra debidamente normado, el cual deben acatar las diversas Dependencias que integran a la Administración Pública Federal.

Cabe hacer mención que dentro del primer capítulo de la presente investigación fueron desarrollados los antecedentes de las compras públicas del Ejecutivo Federal, teniendo como antecedente directo y actual al artículo 134 de

la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en correlación con la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y su reglamento.

Se infiere que el artículo 134 de nuestra constitución es el máximo referente en lo que respecta a los compras públicas (adquisiciones, arrendamientos de muebles y prestación de servicios) del Ejecutivo Federal, toda vez que toda adquisición, arrendamiento de bienes muebles y /o contratación de servicios que requieran las Dependencias del Ejecutivo Federal, deberán efectuarse atendiendo a los principios que señala el numeral en cita.

En virtud de lo anterior, se puede concluir que la adquisición y/o arrendamiento de bienes muebles y la prestación de servicios, requeridos por la Procuraduría General de la República, se efectúan por así requerirlo las diversas Unidades Administrativas que la conforman en virtud de las actividades que son desarrolladas por las mismas, adquisiciones que deberán obtenerse atendiendo a los principios señalados en el artículo 134 de nuestra Constitución en correlación con lo establecido en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y su Reglamento.

## **2.5 Adjudicación.**

Las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal para poder realizar todas aquellas actividades sustantivas inherentes al cumplimiento de sus fines, requieren de recursos materiales que son proveídos por particulares, lo cual se realiza a través de la adjudicación de un contrato administrativo de adquisiciones.

Ahora Bien, resulta importante conocer el significado de lo que es una adjudicación, término el cual es definido por el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española de la siguiente forma:

***“Adjudicación. Declarar que una cosa corresponde a una persona, o conferírsela en satisfacción de algún derecho”.***

Por otra parte, Enrique Sayagués Laso define a la adjudicación como *“el acto por el cual la administración acepta la propuesta de uno de los proponentes, la cual ha de ser siempre la más ventajosa para aquella”*.<sup>13</sup>

Asimismo, Ernesto Gutiérrez y González manifiesta que por adjudicar se debe entender al *“acto jurídico unilateral de autoridad del Estado, por el cual este, hace ingresar a su patrimonio, o al de otra persona, un derecho patrimonial pecuniario, real, personal o de otra índole, y que era antes titularidad de otra persona, mediante un procedimiento establecido por la Ley”*.<sup>14</sup>

En esa guisa, la figura de la adjudicación puede entenderse como una declaración unilateral mediante la cual una Dependencia y/o Entidad del Ejecutivo Federal, le confiere a un particular la obligación y/o el derecho de formar parte de sus proveedores de bienes y/o servicios, a través de la suscripción de un contrato administrativo de adquisiciones.

Por otra parte, como ya se dijo en párrafos anteriores la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, es la norma que regula los diversos procedimientos a través de los cuales se puede adjudicar a un particular un contrato de administrativo de adquisiciones, procedimientos que serán abordados con posterioridad.

---

<sup>13</sup> SAYAGUÉS LASO, Enrique, La Licitación Pública, B de F, Argentina 2005, pág. 31

<sup>14</sup> GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ, Ernesto, Derecho Administrativo, Porrúa, México 1993, pág. 1031

### 2.5.1 Formas de Adjudicación

La ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público en su calidad de reglamentaria del artículo 134 de nuestra Constitución Política, señala en su artículo 26 la forma a través de las cuales se pueda realizar la adjudicación de un contrato administrativo de adquisiciones a favor de un particular, siendo estos los siguientes:

1. Licitación Pública (Nacional o Internacional)
2. Invitación a Cuando Menos tres Personas.
3. Adjudicación Directa.

Luego entonces, se infiere que nuestra legislación considera dos tipos de adjudicación, uno de forma Directa y otra de manera Indirecta, encontrándose dentro de este último lo que sería la Licitación Pública y la Invitación a Cuando Menos Tres Personas, procedimientos que serán abordados a detalle en líneas posteriores, por lo que en este apartado solamente se considera necesario conocer el significado de los mismos y lo correspondiente a la sustanciación de su procedimiento será analizado más adelante.

**Adjudicación Directa.** Determinación de forma unilateral que una Dependencia y/o Entidad de la Administración Pública Federal, realiza a favor de un particular mediante la cual lo hace acreedor de un contrato administrativo de adquisiciones, para proveerle de bienes o servicios, recibiendo como contraprestación un precio cierto.

**Adjudicación Indirecta.** Determinación que realiza una Dependencia y/o Entidad del ejecutivo Federal, como resultado de un concurso realizado para la adquisición de bienes y/o la prestación de un Servicio.

## 2.5.2 Licitación Pública como forma indirecta de adjudicación.

El término de licitación pública es una conjunción de la palabra licitar (*licitāri*) y pública (*publicus*), las cuales son definidas por el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española como:

**Licitar:** *Ofrecer precio por algo en una subasta o almoneda.*

**Público, ca:** *Notorio, patente, manifiesto, visto o sabido por todos.*

Varios autores señalan que su origen etimológico, se confunde y usan como sinónimos a los términos licitación, subasta, remate y concurso, tal como lo ha hecho nuestra legislación nacional e incluso la Constitución en su texto original del artículo 134, sin embargo, desde el punto de vista jurídico los términos son específicos, para referirse a distintos procedimientos administrativos, que tienen en común su finalidad, que es la de seleccionar a través de un sistema de competencia, a la persona que será el contratante del Estado en determinado contrato administrativo.

Asimismo, el Glosario de Términos más Usuales en la Administración Pública Federal emitido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público del Ejecutivo Federal, señala que a la Licitación Pública se le entiende como: *“acto de subastar o someter a concurso público los contratos de obras o servicios, compras adquisiciones ect. del Gobierno Federal con el propósito de obtener la mejor oferta en calidad y precio de los contratistas o proveedores”*.

Por su parte Marienhoff señala que por licitación pública *“debe entenderse el procedimiento de selección del contratante de la administración donde el número de oferentes o licitadores no tienen limitaciones, dado que pueden concurrir a ella todas aquellas personas o entidades que, de acuerdo a las normas vigentes, estén en condiciones de presentarse a la licitación”*.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> S. MARIENHOFF, Miguel, Tratado de Derecho Administrativo Tomo III-A, Glem S.A., Argentina 1970, pág. 181

De lo anterior, se puede concluir que la licitación pública es un procedimiento de contratación mediante el cual las Dependencias y Entidades del Ejecutivo Federal, realizan un llamamiento público respecto de aquellos bienes o servicios que requieren para el desarrollo de sus actividades, a efecto de que toda persona interesada en participar presente sus propuestas para ser analizadas por estas últimas y en su oportunidad elijan aquella propuesta que les otorgue las mejores condiciones en cuanto al precio y calidad de los bienes y/o servicios por adquirir.

**CAPÍTULO 3**  
**PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN**  
**DE ADQUISICIONES Y SERVICIOS.**

### 3.1.- Artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 134 de la Constitución Política de 1917 fue un referente para la Administración Pública Federal, por lo que respecta al procedimiento de contratación a seguir por las Instituciones del Gobierno Federal en materia de obra pública, toda vez que señalaba que los contratos que el Gobierno Federal celebrará para la ejecución de obra pública, tendrían que ser adjudicados a través de una subasta pública.

Ahora bien, ciertamente el artículo en cita solamente hacía referencia a contratos de obra pública, sin llegar a pronunciarse respecto de la adquisición de bienes y/o prestación de servicios.

Las reformas y adiciones que se realizaron a la Constitución en fecha 27 de diciembre de 1982, significó la primera modificación al texto original del artículo 134 Constitucional, el cual quedaría de la siguiente forma:

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

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

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

De las modificaciones realizadas al artículo en cita, se deben destacar los siguientes aspectos:

1. Se excluye de su ámbito de aplicación a los Gobiernos Estatales y Municipales.
2. Se instituye un procedimiento de contratación obligatorio (licitación Pública) para el Gobierno Federal y del Distrito Federal, para llevar a cabo adquisición y/o arrendamiento de bienes muebles o la contratación de servicios.
3. Concede a la Administración Pública Federal y del Gobierno del Distrito Federal, la facultad de normar procedimientos distintitos a la licitación pública.

La segunda modificación que sufre el artículo 134 Constitucional, tuvo verificativo el 13 de noviembre de 2007 de la cual no se hará mayor precisión, toda vez que dichas reformas y/o adiciones en nada modifican lo ya señalado en materia de adquisiciones.

Mediante decreto de reformas y adiciones a la Constitución publicado en el Diario Oficial de la Federación el 07 de mayo de 2008, el artículo 134 Constitucional sufrió su tercera y última modificación quedando el texto final de la siguiente forma:

**Artículo 134.** *“Los recursos económicos de que dispongan la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.*

*Los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas que establezcan, respectivamente, la Federación, los estados y el Distrito Federal, con el objeto de propiciar que los recursos económicos se asignen en los respectivos presupuestos en los términos del párrafo anterior. Lo anterior, sin menoscabo de lo dispuesto en los artículos 74, fracción VI y 79.*

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

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

El único aspecto a destacar de esta última modificación que sufre el artículo 134 Constitucional, es que su ámbito de aplicación se extiende para los Gobiernos Estatales y Municipales.

Hasta este punto, se debe tener claro que con el artículo 134 constitucional el legislador buscó establecer bajo que modalidad la Administración Pública Federal, Estatal y/o Municipal, podrán crear derechos y obligaciones para con los particulares, respecto a los bienes y/o servicios que estas requieran.

En resumen, se infiere que las tres modificaciones que ha sufrido el artículo 134 de nuestra Constitución, en mayor medida han estado encaminadas al control del gasto público que en materia de adquisiciones ejerce el Gobierno Federal, Estatal y Municipal.

En virtud de lo anterior, se concluye que las compras públicas realizadas por las Dependencias del Ejecutivo Federal deberán de efectuarse al tenor de lo siguiente:

1. La licitación pública, es el procedimiento de contratación que por regla general se deberá efectuar en las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de

cualquier naturaleza, que sean realizados por el Gobierno Federal, Estatal o Municipal.

2. Se confiere al Gobierno Federal, Estatal y Municipal, la facultad de llevar a cabo las adquisiciones referidas con antelación, a través de procedimientos distintos a la licitación pública.
3. El manejo de los recursos públicos ejercidos en materia de adquisiciones, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez.

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

Norma secundaria que se puede señalar como reglamentaría del artículo 134 de la Constitución, la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 04 de enero del año 2000, misma que dentro de su vigencia ha contado con nueve decretos de modificación y/o adición.

Ley que dentro de su artículo 1° contempla dentro de su ámbito de aplicación el siguiente:

**Artículo 1.-** *“La presente Ley es de orden público y tiene por objeto reglamentar la aplicación del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de las adquisiciones, arrendamientos de bienes muebles y prestación de servicios de cualquier naturaleza, que realicen:*

*I. Las unidades administrativas de la Presidencia de la República;*

*II. Las Secretarías de Estado y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal;*

*III. La Procuraduría General de la República;*

*IV. Los organismos descentralizados;*

*V. Las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos en los que el fideicomitente sea el gobierno federal o una entidad paraestatal, y*

*VI. Las entidades federativas, los municipios y los entes públicos de unas y otros, con cargo total o parcial a recursos federales, conforme a los convenios que celebren con el Ejecutivo Federal. No quedan comprendidos para la aplicación de la presente Ley los fondos previstos en el Capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal...”*

En virtud de lo anterior, se puede decir que el ámbito de aplicación de la Ley en cita, se da en dos aspectos, por un lado esta el relacionado con los entes (Dependencias) que se encuentran obligados a dar estricto cumplimiento a las disposiciones que en ella se consagran, y por otro lo relacionado con las actividades que regula.

Por lo que hace a los sujetos que deben dar estricto cumplimiento a la Ley en estudio, queda claro que la misma será de observancia obligatoria para todas las Dependencias y Entidades que conforman a la Administración Pública Federal, así como a las Entidades Federativas y Municipios que realicen adquisiciones con cargo a Recursos Federales.

Ahora bien, por lo que respecta a las actividades sujetas a regular estas comprenden la: “planeación, programación, presupuestación, contratación, gasto y control de las adquisiciones y arrendamientos de bienes muebles y la prestación de servicios”, las cuales para un mejor entendimiento serán analizadas de forma individual.

Cabe recordar que en párrafos anteriores, se señaló que la planeación consiste en la “*determinación de los objetivos y elección de los cursos de acción para lograrlos, con base en la investigación y elaboración de un esquema detallado que habrá de realizarse en un futuro*”.

Planeación que en términos del artículo 18 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público se sujetará a lo siguiente:

**Artículo 18.-** “En la planeación de las adquisiciones, arrendamientos y servicios que pretendan realizar los sujetos a que se refieren las fracciones I a VI de esta Ley, deberán ajustarse a:

*I. Los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo y de los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales que correspondan, así como a las previsiones contenidas en sus programas anuales, y*

*II. Los objetivos, metas y previsiones de recursos establecidos en los presupuestos de egresos de la Federación o de las entidades respectivas”.*

Con respecto a la programación, el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española lo define de la siguiente forma:

**Programar.** Idear y ordenar las acciones necesarias para realizar un proyecto.

Ahora bien, el primer párrafo del artículo 20 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, señala:

**Artículo 20.-** “Las dependencias y entidades formularán sus **programas anuales de adquisiciones**, arrendamientos y servicios, y los que abarquen más de un ejercicio presupuestal, así como sus respectivos presupuestos, considerando...”

Por lo que respecta a la contratación, la Ley en estudio regula los procedimientos de contratación a los cuales se deben sujetar las Dependencias de la Administración Pública Federal, diseñando la mecánica a seguir para el desarrollo de cada uno de los procedimientos que contempla la Ley en comento.

Es de resaltar, que los procedimientos de contratación que regula la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público se encuentran instituidos en su artículo 26, los cuales en este momento no serán abordados, en virtud de que los mismos se analizarán más adelante.

El gasto y control de las adquisiciones, se encuentra directamente relacionado con la planeación y programación, toda vez que los primeros son el resultado de estos últimos, es decir invariablemente con la planeación y programación se ejerce un control del gasto que se realiza en las adquisiciones de la Administración Pública Federal, toda vez que una Dependencia no podrá adquirir y/o arrendar bienes o contratar servicios que no se encuentren contemplados dentro de su Programa Anual de Adquisiciones y/o que no tengan relación con las actividades sustantivas que son desarrolladas por las mismas.

En resumen, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, es la norma que regula las adquisiciones y/o arrendamiento de bienes muebles y la contratación de servicios, que son realizadas por las Dependencias y Entidades pertenecientes a la Administración Pública Federal, generando para ello diversos mecanismos de control como son la planeación y programación

### **3.3.- Exégesis del primer párrafo del artículo 26 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.**

La norma que regula las adquisiciones y arrendamientos de bienes muebles y la prestación de servicios de las Dependencias del Ejecutivo Federal, es la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, norma que en el primer párrafo de su artículo 26, contempla lo que se puede considerar como la base de los procedimientos de contratación de adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios de las Dependencias del Ejecutivo Federal.

En esa tesitura, resulta conveniente para el desarrollo de la presente investigación, analizar a detalle el primer párrafo del artículo 26, numeral que en lo conducente señala:

**Artículo 26.-** *“Las dependencias y entidades seleccionarán de entre los procedimientos que a continuación se señalan, aquél que de acuerdo con la naturaleza de la contratación asegure al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes:*

- I. *Licitación pública;*
- II. *Invitación a cuando menos tres personas, o*
- III. *Adjudicación directa”.*

Análisis que se iniciara con determinar que es una Dependencia y una Entidad, el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define el término Dependencia como una *“oficina pública o privada, dependiente de otra superior”*

Asimismo, el artículo 2° de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal señala:

**Artículo 2o.-** *En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes dependencias de la Administración Pública Centralizada:*

- I.- *Secretarías de Estado;*
- II.- *Departamentos Administrativos, y*
- III.- *Consejería Jurídica.*

Ahora bien, el artículo 80 de nuestra Constitución Política indica que *“se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos”*.

Por otra parte, el Glosario de Términos mas Usuales en la Administración Pública Federal, define a la Dependencia como: *“aquella institución pública subordinada de forma directa al Titular del Poder Ejecutivo Federal en el*

*ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo que tiene encomendado”.*

En esa tesitura, se puede inferir que una Dependencia es aquella que se constituye para el desarrollo de las Actividades Administrativas conferidas al Ejecutivo Federal, las cuales se encontraran jerárquicamente subordinadas al Presidente de la República.

Por lo que respecta a la Entidad, el artículo 2° de la Ley Federal de Entidades Paraestatales estipula:

**Artículo 2o.-** *“Son entidades paraestatales las que con tal carácter determina la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal”.*

A su vez los artículos 3°, 45 y 47 de la Administración Pública Federal, establecen:

**Artículo 3o.-***“El Poder Ejecutivo de la Unión se auxiliará en los términos de las disposiciones legales correspondientes, de las siguientes entidades de la administración pública paraestatal:*

*I.- Organismos descentralizados;*

*II.- Empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y de fianzas, y*

*III.- Fideicomisos”.*

**Artículo 45.-** *“Son organismos descentralizados las entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten”.*

**Artículo 47.-** *Los fideicomisos públicos a que se refiere el Artículo 3o., fracción III, de esta Ley, son aquellos que el gobierno federal o alguna de las demás entidades paraestatales constituyen, con el propósito de auxiliar al Ejecutivo Federal en las atribuciones del Estado para impulsar las áreas prioritarias del desarrollo, que cuenten con una estructura orgánica análoga a las otras entidades y que tengan comités técnicos.*

Por otra parte, el Diccionario de la Real Academia de la Lengua española define al término como la *“colectividad considerada como unidad.*

*Especialmente, cualquier corporación, compañía, institución, etc., tomada como persona jurídica”.*

Asimismo, el Glosario de Términos mas Usuales en la Administración Pública Federal define a las Entidades como: *“organismos establecidos por una legislación específica, la cual determina los objetivos de las mismas, su ámbito de acción y sus limitaciones”.*

En virtud de lo anterior se puede concluir que las Entidades, son aquellos organismos creados para la realización de una actividad específica que le competen al Ejecutivo Federal, las cuales cuentan con una personalidad jurídica propia y que en términos del artículo 49 de la Ley en cita, estarán jerárquicamente subordinados a una Dependencia del Ejecutivo Federal.

Por lo que respecta al significado de **“procedimiento de contratación”**, este no puede ser analizado en su conjunto toda vez que se trata de dos cosas diametralmente opuestas, considerando que en primer término se debe fijar una postura por lo que respecta al procedimiento.

Así las cosas, el término procedimiento se encuentra definido por el Diccionario de la Real Academia de la Lengua española como:

***Procedimiento.*** *Métodos de ejecutar algunas cosas.*

En esa tesitura, se infiere que en materia de las compras públicas realizadas por las Dependencias y/o Entidades del Ejecutivo Federal, el procedimiento se entiende como las reglas a las cuales se debe ajustar el actuar de los particulares que tengan el interés de formar parte de los proveedores de bienes y/o servicios de la Administración Pública Federal.

Por cuanto hace a la **contratación** el artículo 1792 del Código Civil Federal señala:

**Artículo 1792.-** “Convenio es el acuerdo de dos o más personas para crear, transferir, modificar o extinguir obligaciones”.

Asimismo, Joel Chirino Castillo define al contrato como un “*acuerdo de dos o más voluntades manifestado en forma exterior para crear, transmitir, modificar o extinguir derechos y obligaciones*”.<sup>1</sup>

Con respecto a los derechos a que alude el término anterior, estos se dividen en derechos reales y personales, de los cuales con respecto a los derechos reales el profesor Ricardo Treviño García lo define como “*un poder jurídico que se ejerce de manera directa o inmediata sobre una cosa para aprovecharla total o parcialmente, siendo este poder jurídico oponible ante terceros*”.<sup>2</sup>

Por otra parte, Guillermo A. Borda señala que el derecho real es “*un poder que se tiene directamente sobre una cosa*”<sup>3</sup>, y define al derecho personal como “*la facultad que se tiene de exigir de otra persona el cumplimiento de una obligación*”.<sup>4</sup>

En tal virtud, se puede inferir que la contratación tiene por objeto crear derechos y obligaciones entre particulares, lo cual trasladado al ámbito de la Administración Pública Federal se entiende como las obligaciones y/o derechos que se generan para las Dependencias del Ejecutivo Federal en virtud de la realización de un acto jurídico.

Cabe destacar, que si bien es cierto la Administración Pública Federal celebra contratos con particulares, estos reciben el carácter de contratos administrativos, lo cual de acuerdo a lo señalado por el maestro Miguel Acosta

---

<sup>1</sup> CHIRINO CASTILLO, Joel, Contratos, Porrúa, México 2007, pág. 2

<sup>2</sup> TREVIÑO GARCÍA, Ricardo, Teoría General de las Obligaciones, Mc Graw-Gill, México 2007, pág. 5

<sup>3</sup> A. BORDA, Guillermo, Manual de Derechos Reales, 3ª ed., Perrot, Argentina 1989, pág.10

<sup>4</sup> *Ibíd*em, pág. 11

Romero podrán determinar su carácter de la siguiente forma: *“será contrato administrativo aquel en el cual una de las partes sea el Estado, a través de un órgano de la Administración Pública o de los organismos descentralizado, organismos desconcentrados o sociedades mercantiles de Estado”*.<sup>5</sup>

De lo anterior se puede concluir que el **procedimiento de contratación**, son aquellas reglas instituidas por las Dependencias y Entidades del Ejecutivo Federal, para llevar a cabo sus adquisiciones y/o contratación de servicios, las cuales invariablemente deben de ser cumplidas por los particulares a los cuales se les haya adjudicado un contrato administrativo de adquisiciones.

Ahora bien, el artículo en análisis señala como procedimientos de contratación en este mismo orden a: 1.- Licitación Pública, 2.- Invitación a Cuando Menos Tres Personas y 3.-Adjudicación Directa, mismos que en este momento no son analizados toda vez que serán abordados mas adelante.

En virtud de lo anterior, se concluye que el legislador para efectos de la transparencia del adecuado manejo de los recursos públicos del Ejecutivo Federal, con lo señalado en el primer párrafo del artículo 26 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, supedito a las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, para que toda adquisición y/o arrendamiento de bienes muebles y contratación de servicios que realicen, se lleve a cabo a través de un procedimiento específico (Licitación Pública, Invitación a Cuando Menos Tres Personas y Adjudicación Directa) el cual se realizara a su elección y bajo su responsabilidad.

---

<sup>5</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel, Derecho Administrativo Especial, 3ª ed., Porrúa, México 1998, pág.631

### **3.4.- Tipos de Procedimientos para la contratación de adquisiciones y servicios.**

El principio de legalidad, es la base que sustenta al Estado de Derecho, por ello, instauro como principio fundamental que todo aquello que no le esté expresamente autorizado, se entenderá que lo tiene prohibido, esto, en sentido contrario a lo que acontece con los particulares, a quienes sólo les está prohibido aquello que taxativamente determina la norma jurídica que es una conducta prohibida o sancionada. Partiendo de este punto, debe afirmarse que el origen y terminación de las facultades del Estado es la ley, específicamente la Constitución, que es el documento que lo organiza y faculta para realizar todas actividades necesarias para lograr el interés público.

A diferencia de los gobernados, el Estado carece de prerrogativas si éstas no están expresamente determinadas en las normas jurídicas, entre ellas se encuentra la celebración de contratos administrativos, para lo cual implanta procedimientos específicos para la formación de dichos acuerdos de voluntades.

Como ya fue referido con antelación, el artículo 134 constitucional, indica que la Regla General para la celebración de los contratos administrativos es la Licitación Pública y que las normas secundarias (leyes) normarán los casos en que no resulte idóneo su desarrollo, es decir, los casos de excepción a dicha regla general.

Con base en lo anterior, se puede afirmar categóricamente, que nuestra Constitución Política reconoce a la Licitación Pública, como el procedimiento de contratación que por Regla General deberá seguir la Administración Pública Federal, en todos aquellos actos que puedan derivar en la celebración de un contrato administrativo, y sólo por excepción debidamente regulada y justificada se podrá excusar del desarrollo de dicho procedimiento.

En virtud de lo anterior, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público en su carácter de norma secundaria del artículo 134 constitucional, constituye como procedimientos de contratación los siguientes:

1. Licitación Pública.
2. Invitación a Cuando Menos Tres Personas.
3. Adjudicación Directa.

Procedimientos que se encuentran normados en el Título Segundo de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

En primer término tenemos a la **Licitación Pública**, procedimiento que por regla general deberán seguir las Dependencias del Gobierno Federal, para llevar a cabo la adquisición de bienes, arrendamientos y la prestación de servicios.

Posteriormente se tiene al procedimiento de contratación denominado "**Invitación a Cuando Menos Tres Personas**", el cual se puede señalar que por la discrecionalidad del mismo jerárquicamente estaría por debajo de la Licitación Pública.

En última instancia se encuentra el procedimiento de **Adjudicación Directa**, el cual resulta ser más discrecional que la Invitación a Cuando Menos Tres Personas en virtud de la nula difusión del mismo, procedimiento que aún y cuando está considerado dentro del capítulo segundo de la Ley en comento, por la discrecionalidad del mismo, como tal, no cuenta con un procedimiento determinado.

En virtud de lo anterior, y atendiendo al principio de legalidad que rige a la Administración Pública Federal, se concluye que la Procuraduría General de la República al formar parte integrante de la misma, cuando requiera llevar a cabo la adquisición de bienes, arrendamientos de bienes muebles y contratación de servicios, tendrá que desarrollar cualquiera de los tres procedimientos señalados con antelación, los cuales serán a elección y bajo la responsabilidad del titular de la Dependencia referida.

Cabe destacar que independientemente de cual sea el procedimiento de contratación a desarrollar por las Dependencias y Entidades de la Administración Pública, éste tendrá que realizarse en estricto apego a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

### **3.5.-De la Licitación Pública, Generalidades.**

En adición al concepto proporcionado en líneas anteriores, cabe hacer mención que Enrique Sayagués Laso define a la licitación pública como *“un procedimiento relativo al modo de celebrar determinados contratos, cuya finalidad es la determinación de la persona que ofrece a la administración condiciones más favorables”*.<sup>6</sup>

En esa tesitura, se colige que la licitación pública puede considerarse como el llamamiento público que realiza el Estado sobre la necesidad de ciertos bienes, con la finalidad de que los particulares interesados y con las posibilidades de proveer los bienes y/o servicios requeridos, participen presentando sus propuestas económicas a efecto de que la Dependencia y/o Entidad del ejecutivo Federal elija una de ellas.

Ahora bien, por lo que respecta a la substanciación del procedimiento licitatorio en el primer nivel de Gobierno, (Federal) la Ley de Adquisiciones,

---

<sup>6</sup> SAYAGUÉS LASO, Enrique, La Licitación Pública, B de F, Argentina 2005, pág. 1

Arrendamientos y Servicios del Sector Público en su artículo 26 señala lo siguiente:

**Artículo 26.** *“Las adquisiciones, arrendamientos y servicios se adjudicarán, por regla general, a través de licitaciones públicas, mediante convocatoria pública, para que libremente se presenten proposiciones, solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad, crecimiento económico, generación de empleo, eficiencia energética, uso responsable del agua, optimización y uso sustentable de los recursos, así como la protección al medio ambiente y demás circunstancias pertinentes, de acuerdo con lo que establece la presente Ley.*

*En los procedimientos de contratación deberán establecerse los mismos requisitos y condiciones para todos los participantes, debiendo las dependencias y entidades proporcionar a todos los interesados igual acceso a la información relacionada con dichos procedimientos, a fin de evitar favorecer a algún participante.*

*Previo al inicio de los procedimientos de contratación previstos en este artículo, las dependencias y entidades deberán realizar una investigación de mercado de la cual se desprendan las condiciones que imperan en el mismo, respecto del bien, arrendamiento o servicio objeto de la contratación, a efecto de buscar las mejores condiciones para el Estado.*

*Las condiciones contenidas en la convocatoria a la licitación e invitación a cuando menos tres personas y en las proposiciones, presentadas por los licitantes no podrán ser negociadas.*

*La licitación pública inicia con la publicación de la convocatoria y, en el caso de invitación a cuando menos tres personas, con la entrega de la primera invitación; ambos procedimientos concluyen con la emisión del fallo o, en su caso, con la cancelación del procedimiento respectivo.*

*Los licitantes sólo podrán presentar una proposición en cada procedimiento de contratación; iniciado el acto de presentación y apertura de proposiciones, las ya presentadas no podrán ser retiradas o dejarse sin efecto por los licitantes”.*

La convocatoria pública no es otra cosa más que el llamamiento que de forma pública se hace a las personas físicas y/o morales interesadas en participar en algún procedimiento de contratación que son desarrollados por las Dependencias del Ejecutivo Federal, a efecto de que acudan a presentar sus propuestas respecto de los bienes y/o servicios requeridos, dentro de la convocatoria pública la Dependencia deberá de hacer diversas precisiones (art.

29 LAASSP), tales como: costo de las bases, señalar cual será el término perentorio para la adquisición de las mismas, señalar fecha, hora y lugar de celebración de los distintos actos que la componen (junta de aclaración de bases, presentación y apertura de propuestas y fallo técnico), forma de pago, lugar de entrega de los bienes, ect.

Una vez hecha la convocatoria, para las Licitaciones Públicas Naciones los proveedores tendrán un término de quince días naturales contados a partir de su publicación para presentar sus propuestas (art. 32 LAASSP), las cuales serán entregadas en sobre cerrado en el domicilio indicado en la convocatoria pública (art. 34 LAASSP), asimismo para las Licitaciones Públicas de carácter Internacional el término no podrá ser inferior a veinte días naturales, contados a partir de la fecha de publicación de la convocatoria en CompraNet.

Concluido el término señalado con antelación, la Dependencia del Ejecutivo Federal que desarrolla la licitación pública realizara el acto de presentación y apertura de propuestas en los términos del artículo 35 de la Ley en cita, el cual señala:

**Artículo 35.-** *“El acto de presentación y apertura de proposiciones se llevará a cabo conforme a lo siguiente:*

*I. Una vez recibidas las proposiciones en sobre cerrado, se procederá a su apertura, haciéndose constar la documentación presentada, sin que ello implique la evaluación de su contenido;*

*II. De entre los licitantes que hayan asistido, éstos elegirán a uno, que en forma conjunta con el servidor público que la dependencia o entidad designe, rubricarán las partes de las proposiciones que previamente haya determinado la convocante en la convocatoria a la licitación, las que para estos efectos constarán documentalmente, y;*

*III. Se levantará acta que servirá de constancia de la celebración del acto de presentación y apertura de las proposiciones, en la que se harán constar el importe de cada una de ellas; se señalará lugar, fecha y hora en que se dará a conocer el fallo de la licitación, fecha que 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...”*

Dentro del artículo arriba referido, el Servidor Público designado por la Dependencia para llevar a cabo el acto de presentación y apertura de proposiciones, para lo cual verificara de forma cuantitativa que las propuestas presentadas cumplan con los requisitos señalados en la convocatoria pública, a efecto de solamente recibir las propuestas que hayan cubierto todos y cada uno de los requisitos señalados en la convocatoria.

Concluido el acto de apertura de propuestas, la Dependencia del Gobierno Federal deberá evaluar de forma cualitativa las propuestas que no hayan sido desechadas, lo que tendrá verificativo en términos del artículo 36 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, el cual en lo conducente refiere lo siguiente:

***Artículo 36 bis.-** “Una vez hecha la evaluación de las proposiciones, el contrato se adjudicará al licitante cuya oferta resulte solvente, porque cumple con los requisitos legales, técnicos y económicos establecidos en la convocatoria a la licitación, y por tanto garantiza el cumplimiento de las obligaciones respectivas y, en su caso:*

- I. La proposición haya obtenido el mejor resultado en la evaluación combinada de puntos y porcentajes, o bien, de costo beneficio;*
- II. De no haberse utilizado las modalidades mencionadas en la fracción anterior, la proposición hubiera ofertado el precio más bajo, siempre y cuando éste resulte conveniente. Los precios ofertados que se encuentren por debajo del precio conveniente, podrán ser desechados por la convocante, y*
- III. .A quien oferte el precio más bajo que resulte del uso de la modalidad de ofertas subsecuentes de descuentos, siempre y cuando la proposición resulte solvente técnica y económicamente...”*

De lo anterior, se puede concluir que las propuestas presentadas dentro de una Licitación Pública pueden ser evaluadas de las siguientes tres formas:

- 1. Puntos y/o porcentaje:** Esta valuación consiste en otorgar un porcentaje y/o puntos, al precio y a las cualidades de los bienes y/o servicios ofertados.

2. **Costo beneficio.** Evaluación que relaciona el costo de la inversión con el beneficio obtenido.
3. **Precio más bajo.** Evaluación que consiste en seleccionar la oferta más económica.

Una vez concluida la evaluación de las propuestas, la Dependencia emitirá un fallo en el cual se determinará al ganador del concurso, siendo este a quien se le adjudicará el respectivo contrato de adquisición y/o arrendamiento de bienes muebles o de prestación de servicios. (art. 37 LAASSP)

En resumen, la licitación pública es el procedimiento de contratación que por regla general deberán seguir las Dependencias y/o Entidades del Ejecutivo Federal, para la adquisición o/ arrendamiento de bienes muebles o la prestación de un servicio, el cual presenta como características principales las siguientes:

- I. No se limita su acceso a persona alguna, es decir puede participar toda persona interesada.
- II. Existe una Convocatoria que se publica en el Diario Oficial de la Federación, siendo este el principio de publicidad.
- III. La descripción de los bienes requeridos no se puede realizar sobre una marca determinada.
- IV. Hay una junta de aclaración de bases, apertura de propuestas y fallo.
- V. La evaluación de las propuestas presentadas se puede realizar a través de puntos y/o porcentaje, costo beneficio o precios más bajos.
- VI. Se adjudicará un contrato de adquisiciones al proveedor que haya presentado la propuesta más solvente para la Dependencia, en términos de las evaluaciones referidas en el numeral que antecede.

Cabe destacar, que si bien es cierto la licitación pública como procedimiento de contratación permite tener una mayor transparencia en el ejercicio de los recursos públicos por parte de las Dependencias del Ejecutivo Federal, toda vez que se otorga el mismo grado de oportunidad a toda persona que concurre en la misma, también lo es que el desarrollo de este tipo de procedimientos no se realiza con la celeridad que en ocasiones las necesidades de las Dependencias y/o Entidades del Ejecutivo Federal demandan, aunado que se corre el riesgo algún concursante que se sienta afectado en su esfera jurídica por el fallo otorgado en el procedimiento en comento, se inconforme y en su momento el órgano jurisdiccional otorgue como medida precautoria la suspensión provisional del acto reclamado, siendo este último, el otorgamiento del contrato administrativo que resulte del fallo referido y por ende el suministro de los bienes.

### **3.5.1.- Tipos de Licitación Pública.**

Cabe destacar que el artículo 134 Constitucional, no hace distinción alguna sobre cuántos tipos de Licitación Pública podrán ser desarrollados por los tres niveles de Gobierno (Federal, Estatal y Municipal), en virtud de lo cual, la división que se haga de la misma será contemplada por las normas especiales, en virtud de lo cual, dicha división solamente será aplicable dentro de un territorio determinado.

A nivel Federal, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público en su artículo 28 señala que la licitación pública puede desarrollarse de la siguiente forma:

- I. Nacionales.
- II. Internacionales bajo la cobertura de tratados.
- III. Internacionales abiertas.

Con respecto a la Licitación Pública Nacional, en términos del artículo 28 fracción I de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, solamente pueden participar personas de nacionalidad mexicana y tienen por objeto la adquisición de bienes producidos dentro del territorio nacional que tengan un mínimo del 50% de grado de integración nacional.

Si bien es cierto que dentro de las licitaciones públicas nacionales se hace un llamamiento público para que las personas interesadas en participar en el procedimiento en comento, acudan a presentar sus propuestas para que estas sean evaluadas y en su caso ser acreedores a la adjudicación de un contrato administrativo de adquisiciones, también lo es que dicho procedimiento en cierta medida resulta restrictivo para las personas físicas y/o morales que no son de nacionalidad mexicana, toda vez que ateniendo a su calidad de extranjero no pueden participar en este tipo de procedimiento de contratación.

En esa tesitura, se puede inferir que cuando las Dependencias del Ejecutivo Federal vayan a desarrollar una licitación pública, como su procedimiento de contratación para la adquisición de bienes, arrendamiento y/o prestación de servicios, deberán considerar en primer término el desarrollo de una Licitación Pública de carácter nacional.

Con respecto a la Licitación Pública de carácter Internacional bajo la cobertura de tratados, primeramente se debe conocer qué es un tratado internacional, el cual es definido por Charles Rousseau como *“un acuerdo entre sujetos del derecho de gentes destinado a producir determinados efectos jurídicos”*.<sup>7</sup>

En virtud de lo anterior, la Licitación Pública de carácter internacional es desarrollada por las Dependencias del Ejecutivo Federal cuando resulta obligatorio conforme a lo pactado en los tratados, en cuyo caso, sólo podrán

---

<sup>7</sup> ROUSSEAU, Charles, Derecho Internacional Público, 3ª ed., Ariel, España 1966, pág. 23

participar licitantes mexicanos y extranjeros de países con los que nuestro país tenga celebrado un tratado de libre comercio, el cual contenga disposiciones en materia de compras del sector público que lo permitan o se refiera a bienes y servicios, de origen nacional o de dichos países, de acuerdo a las reglas de origen que prevean los tratados.

Este tipo Licitación al igual que la denominada Licitación Pública Nacional, es de carácter restrictivo toda vez que las personas que participen en la misma tendrán que ser de nacionalidad mexicana o bien del país con el cual se tiene celebrado un tratado de libre comercio en el cual contenga disposiciones en materia de compras del sector público que lo permitan o se refiera a bienes y servicios, de origen nacional o de dichos países.

Con respecto a las Licitaciones Públicas Internacionales abiertas, en estas pueden participar licitantes mexicanos y extranjeros sin importar cual sea el origen de los bienes a adquirir o arrendar y de los servicios a contratar, siempre y cuando:

- a) Habiéndose realizado una de carácter internacional bajo la cobertura de tratados, que se declaró desierta, porque no se presentó alguna proposición o porque la totalidad de las proposiciones presentadas no reunieron los requisitos solicitados o los precios de todos los bienes, arrendamientos o servicios ofertados no resultaron aceptables.
- b) Así se estipule para las contrataciones financiadas con créditos externos otorgados al gobierno federal o con su aval.

Como se puede observar, para que se pueda desarrollar una licitación pública internacional, se necesita que alguna de las dos hipótesis arriba señaladas se actualice, es decir en tanto no ocurra alguno de los supuestos en comento la Dependencia del Ejecutivo Federal optara por la realización de una Licitación Pública de carácter nacional.

Ahora bien, por lo que respecta a la Licitación Pública Internacional en su modalidad abierta o bajo la cobertura de tratados, el desarrollo de las mismas es indistinto, es decir ninguna tiene un orden jerárquico superior a la otra, con la

única salvedad que la licitación pública internacional bajo la cobertura de tratados, será desarrollada antes que la denominada abierta, en casos en que nuestro país tenga celebrado algún tratado de libre comercio dentro del cual se consigne un capítulo de compras que así lo obligue.

En resumen, las Dependencias del Ejecutivo Federal que desarrollen un procedimiento de contratación en la vía de Licitación pública, podrán desarrollarla en cualquiera de las tres modalidades (Nacional, Internacional Abierta e Internacional bajo la Cobertura de Tratados) que la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público le confiere,

Cabe precisar que cualquiera de las tres modalidades en que se desarrolle un procedimiento de Licitación Pública, las mismas serán desarrolladas en los términos señalados en el punto anterior, es decir existirá una convocatoria pública para que se acudan las personas interesadas en participar a presentar sus propuestas, las cuales serán analizadas por la Dependencia convocante para posteriormente emitir un fallo mediante el cual se determinara a un ganador, el cual será acreedor a la formalización del contrato administrativo de adquisiciones.

### **3.6.-Las excepciones de llevar a cabo el procedimiento de Licitación Pública.**

La excepción a la Licitación Pública se encuentra contemplada en el tercer párrafo del artículo 134 constitucional, en donde se señala que, cuando el procedimiento de Licitación Pública no resulte idóneo para asegurar las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad las leyes constituirán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado.

En virtud de lo anterior, se infiere que la excepción a la Licitación Pública es la facultad que el artículo 134 constitucional confiere a la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal para llevar a cabo procedimientos de contratación distintos a la licitación pública, los cuales deberán estar considerados en normas secundarias (Leyes), que para el caso de las Dependencias del Ejecutivo Federal es a través de Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, toda vez que esta última en su artículo 40, señala lo siguiente:

**Artículo 40.-** *“En los supuestos que prevé el artículo 41 de esta Ley, las dependencias y entidades, bajo su responsabilidad, podrán optar por no llevar a cabo el procedimiento de licitación pública y celebrar contratos a través de los procedimientos de invitación a cuando menos tres personas o de adjudicación directa.*

*La selección del procedimiento de excepción que realicen las dependencias y entidades **deberá fundarse y motivarse**, según las circunstancias que concurren en cada caso, **en criterios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad, honradez y transparencia** que resulten procedentes para obtener las mejores condiciones para el Estado. **El acreditamiento del o los criterios en los que se funda; así como la justificación de las razones en las que se sustente el ejercicio de la opción, deberán constar por escrito y ser firmado por el titular del área usuaria o requirente de los bienes o servicios.***

***En cualquier supuesto se invitará a personas que cuenten con capacidad de respuesta inmediata**, así como con los recursos técnicos, financieros y demás que sean necesarios, y cuyas actividades comerciales o profesionales estén relacionadas con los bienes o servicios objeto del contrato a celebrarse.*

*En estos casos, el titular del área responsable de la contratación, a más tardar el último día hábil de cada mes, enviará al órgano interno de control en la dependencia o entidad de que se trate, un informe relativo a los contratos formalizados durante el mes calendario inmediato anterior, acompañando copia del escrito aludido en este artículo y de un dictamen en el que se hará constar el análisis de la o las proposiciones y las razones para la adjudicación del contrato. No será necesario rendir este informe en las operaciones que se realicen al amparo del artículo 41 fracciones IV y XII, de este ordenamiento.*

*En caso del procedimiento de invitación a cuando menos tres personas fundamentados en las fracciones III, VII, VIII, IX primer párrafo, X, XI, XII, XIV, XV, XVI, XVII y XIX del artículo 41 de esta Ley, el escrito a que se refiere el segundo párrafo de este artículo, deberá estar acompañado de los nombres y datos generales de las personas que serán invitadas; tratándose de adjudicaciones directas, en todos los casos deberá indicarse el nombre de la persona a quien se propone realizarla; en ambos procedimientos, deberá acompañarse el resultado de la investigación de mercado que sirvió de base para su selección.*

*A los procedimientos de contratación de invitación a cuando menos tres personas y de adjudicación directa, le será aplicable el carácter a que hacen referencia las fracciones I, II y III del artículo 28 de la presente Ley”.*

En esa tesitura, se advierte que la Administración Pública Federal tiene como casos de excepción a la Licitación Pública a la Invitación a Cuando Menos Tres personas y la Adjudicación Directa, los cuales por su propia naturaleza son de carácter discrecional, toda vez que a diferencia de la Licitación Pública en los procedimientos referidos no se hace un llamamiento público, en virtud de que, la Dependencia que desarrolla dichos procedimientos le basta con invitar a participar, a personas **que cuenten con capacidad de respuesta inmediata**, así como con los recursos técnicos, financieros y cuyas actividades comerciales o profesionales estén relacionadas con los bienes o servicios objeto del contrato a celebrarse

Aspecto a destacar de los procedimientos de excepción a la licitación pública, es que los mismos tienen verificativo en determinados casos, es decir por lo regular este tipo de procedimientos se desarrollan por la urgencia de un bien o servicio, porque los montos de los bienes a adquirir son considerablemente pequeños y porque de acuerdo a las características de los bienes o servicios no resulta viable abrir el procedimiento de contratación a más de una o máximo tres personas.

Ahora bien, los casos de excepción pública son desarrollados bajo responsabilidad de la Dependencia o Entidad del Ejecutivo Federal, por lo que el Titular del área requirente de los bienes o servicios deberán acreditar fehacientemente el ejercicio de la excepción a la Licitación Pública, a efecto de que exista la debida certeza de que el procedimiento que se elige resulta ser el más conveniente para la Administración Pública Federal, justificación que se deberá desarrollar en criterios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez.

### **3.6.1.- Del procedimiento de invitación a cuando menos tres personas.**

En el punto anterior, se abordó lo referente a los casos de excepción a la licitación pública, dentro de los cuales se encuentra el procedimiento de contratación denominado invitación a cuando menos tres personas.

Este procedimiento, a diferencia de la Licitación Pública es considerado como cerrado o discrecional, toda vez que aún ambos persiguen el mismo fin, es decir, seleccionar a la propuesta que ofrezca las mejores condiciones de mercado o más ventajosa para el estado, en un contrato administrativo que pretende celebrar las personas que participen en el mismo, a dicho procedimiento sólo se podrá acceder con invitación previa de la Dependencia o Entidad de la Administración Pública Federal que lo Desarrolle.

Como ya se indicó, este procedimiento es alternativo a la Licitación Pública, ya que ésta es la regla general para la contratación pública, por tanto, los órganos estatales sólo pueden procurar este procedimiento cuando la norma así lo determine.

Dada su afinidad con la licitación pública, por lo general las normas jurídicas no la regulan detalladamente, sino que se limitan a hacer el señalamiento de que le son aplicables las mismas normas de la primera en lo que no se opongan a la naturaleza de ésta. Consecuentemente, a este procedimiento le son aplicables los mismos principios jurídicos como el de publicidad, concurrencia y competencia, e igualdad.

En cuanto a la regulación específica de este procedimiento de contratación, el artículo 43 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, señala:

**Artículo 43.** *“El procedimiento de invitación a cuando menos tres personas se sujetará a lo siguiente:*

- I. *Se difundirá la invitación en CompraNet y en la página de Internet de la dependencia o entidad;*
- II. *El acto de presentación y apertura de proposiciones podrá hacerse sin la presencia de los correspondientes licitantes, pero invariablemente se invitará a un representante del órgano interno de control en la dependencia o entidad;*
- III. *Para llevar a cabo la adjudicación correspondiente, se deberá contar con un mínimo de tres proposiciones susceptibles de analizarse técnicamente;*
- IV. *Los plazos para la presentación de las proposiciones se fijarán para cada operación atendiendo al tipo de bienes, arrendamientos o servicios requeridos, así como a la complejidad para elaborar la proposición. Dicho plazo no podrá ser inferior a cinco días naturales a partir de que se entregó la última invitación, y*
- V. *A las demás disposiciones de esta Ley que resulten aplicables a la licitación pública, siendo optativo para la convocante la realización de la junta de aclaraciones.*

Cabe destacar que este procedimiento, puede ser desarrollado en dos modalidades, uno atendiendo al monto del contrato a celebrar, de conformidad con los montos mínimos y máximos que cada año se establecen en el Presupuesto de Egresos de la Federación (art. 42 LAASSP) y el otro supuesto es el relativo a la existencia de una causal específica, las cuales están normadas en forma limitativa. (art. 41 LAASSP)

El procedimiento de contratación denominado invitación a cuando menos tres personas, al ser un caso de excepción a la Licitación Pública, debe cumplir con los requisitos señalados en el artículo 40 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, es decir, se deberá elaborar una justificación firmada por el titular del área que requiera los bienes o servicios, en la que funde y motive en criterios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad, honradez y transparencia, que el procedimiento de invitación a cuando menos tres personas que se pretende desarrollar resulta mas conveniente para la Administración Pública Federal, que el desarrollar una Licitación Pública.

### **3.6.2.- Del procedimiento de adjudicación directa.**

Como ya fue anticipado, uno de los procedimientos de contratación que son una excepción a la Licitación Pública, cuya existencia está prevista por el tercer párrafo del artículo 134 constitucional, lo es la adjudicación directa, la cual consiste en que el Estado elige en forma directa y con cierta discrecionalidad a una persona, para que se constituya en su proveedor, sin que para ello, dicha persona tenga que competir con otra.

En la doctrina se ha discutido respecto de si este procedimiento es la reglamentación del sistema libre de selección del proveedor del Estado o bien, se trata de un sistema restrictivo, que no debe confundirse con el primero, toda vez que en estricto sentido la contratación o adjudicación directa, como la califica nuestra legislación, sólo es aplicable en los casos expresamente previstos en las normas, lo cual hace que constituya un procedimiento restrictivo.

Las personas que participen en éste procedimiento, deben reunir las condiciones de idoneidad adecuadas, como lo son la capacidad técnica y financiera de la persona al igual que la experiencia, por tanto, la norma no faculta a las Dependencias del Ejecutivo Federal a que designen a las personas con absoluta discrecionalidad, y exigen que se trate de personas que sean idóneas, y en éste concepto ha de entenderse que tampoco pueden estar en alguno de los supuestos normativos de prohibición para ofertar o contratar, ya que en tal caso se incumplirá con la norma, lo cual implica que la selección de las personas que serán beneficiadas con éste procedimiento, debe hacerse con cuidado, pues se trata de preferir a cierta persona entre otras, por lo tanto, debe ser solvente, técnica y económicamente.

En cuanto a la regulación específica de este procedimiento, en estricto sentido existen dos supuestos mediante los cuales puede ser desarrollado el mismo, siendo estos los siguientes

### **3.6.2.1.- La adjudicación directa al amparo del artículo 41 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.**

Para el desarrollo del procedimiento de contratación de adjudicación directa en términos del artículo en cita, es necesario que se actualice una de las causales señaladas en dicho numeral, para lo cual las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal deberá fundar y motivar, según las circunstancias que concurran en cada caso, en criterios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado la elección de dicho procedimiento, siendo que, el acreditamiento del o los criterios en los que se funda; así como la justificación de las razones para el ejercicio de la opción, deberá constar por escrito y ser firmado por el Titular del área usuaria o requirente de los bienes o servicios

### **3.6.2.2.- La adjudicación directa al amparo del artículo 42 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.**

Con respecto al procedimiento de adjudicación directa al amparo del numeral arriba señalado, este se desarrolla atendiendo al importe del contrato a celebrar, de conformidad con los montos mínimos y máximos que cada año se establecen en el Presupuesto de Egresos de la Federación, sin que exista la necesidad de justificar alguna causal específica que se encuentre normada en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, es decir, atendiendo al monto asignado al Programa Anual de Adquisiciones de las Dependencias en correlación con los montos mínimos y máximos que para el efecto se señalen en el Decreto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal que corresponda, las Dependencias de la Administración Pública Federal bajo su responsabilidad podrán realizar adquisiciones y/o contratación de servicios vía adjudicación directa, siempre y cuando estas no rebasen los montos máximos que se señalen en el Decreto ya referido.

Cabe destacar, que la suma de las operaciones que se realicen al amparo del artículo en cita, no podrán exceder del 30% del presupuesto de adquisiciones, arrendamientos y servicios autorizado a la dependencia o entidad en cada ejercicio presupuestario, porcentaje que anteriormente era del 20% el cual mediante las reformas hechas a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público de fecha 28 de mayo de 2009 se incremento al 30%, monto que ha nuestra consideración es demasiado elevado, toda vez que dicho porcentaje representa más de la cuarta parte del presupuesto total de adquisiciones de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, lo cual puede implicar un mayor abuso en el desarrollo de los procedimientos de contratación de adjudicación directa, toda vez que los casos de excepción y de forma específica las adjudicaciones directas que se efectúen con apego a lo señalado en el artículo 42 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, la única limitante que tendrán será que no rebasen los montos de actuación que para el efecto se señalen en el Presupuesto de Egresos de la Federación, sin la necesidad de que dichos procedimientos sean autorizados por el Comité de Adquisiciones de la Dependencia y/o Entidad de la Administración Pública Federal.

En casos excepcionales, el Titular de la Dependencia del Ejecutivo Federal, bajo su responsabilidad, podrá fijar un porcentaje mayor al indicado para las operaciones previstas en este artículo.

En virtud de lo anteriormente esgrimido, se concluye que la Dependencia del Ejecutivo Federal que efectuó un procedimiento de contratación en su modalidad de adjudicación directa, en cualquiera de las dos modalidades que para el efecto prevé la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, deberá celebrar contratos bajo este procedimiento con las personas idóneas, por ello, se exige que se invite exclusivamente a las personas que cuenten con capacidad de respuesta inmediata.

**CAPÍTULO 4**  
**LA ADJUDICACIÓN DIRECTA PARA LA CONTRATACIÓN DE**  
**ADQUISICIONES Y SERVICIOS AL AMPARO DEL ARTÍCULO 41**  
**FRACCIÓN I DE LA LEY DE DQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y**  
**SERVICIOS DEL SECTOR ÚBLICO.**

**4.1.- El uso excesivo dentro de la Procuraduría General de la República, de la adjudicación directa bajo el amparo del artículo 41 fracción I de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, para adquirir bienes o servicios.**

En líneas anteriores se hizo referencia que la Administración Pública, es toda aquella actividad que emana de los órganos que conforman al poder ejecutivo (Federal), que tiene como finalidad satisfacer las necesidades de la colectividad (Fin del Estado), actividades para las cuales se requieren recursos humanos (Servidor Público), financieros y materiales.

Asimismo, quedó claro que la Procuraduría General de la República es parte integrante de la Administración Pública Federal, la cual es la encargada de investigar y perseguir los delitos en materia federal, actividad que para su desarrollo se requiere de recursos materiales entre otras cosas, lo cual se realiza a través de las compras públicas de la Dependencia (adquisición de bienes y/o contratación de servicios), que se desarrollan a través de los procedimientos específicos señalados en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Ahora bien, según datos proporcionados por el Director General de Asuntos Jurídicos de la Subprocuraduría Jurídica y de Asuntos Internacionales de la Procuraduría General de la República (**Anexo 1**), las compras públicas de la Procuraduría para los ejercicios 2006, 2007 y 2008 se desarrollaron de la siguiente forma:

Procedimiento de contratación	Ejercicio		
	2006	2007	2008
Licitación Nacional	\$472'490,560.00	\$652'596,800.59	\$496'699,144.57
Licitación Internacional	\$0	\$243'556,206.68	\$39'6076,384.09
Adjudicación Directa	\$670'374,850.00	\$881'274,707.61	\$3'974,126,413.12
Invitación a Cuando Menos Tres Personas Nacionales	\$15'295,992.41	\$6'556,896.51	\$12'031,020.42
Invitación a Cuando Menos Tres Personas Nacionales	\$65'400,576.70	\$9'853,733.60	\$2'031,020.42
<b>TOTAL</b>	<b>\$1,223,561,979.11</b>	<b>\$1,793,838,344.96</b>	<b>\$4,881,008,682.16</b>

En virtud de lo anterior, se infiere que los procedimientos de contratación vía excepción a la licitación pública denominado adjudicación directa, comprendieron el 54% (2006), 49% (2007) y 81% (2008) de la totalidad de los montos ejercidos en materia de adquisiciones por la Procuraduría General de la República, de los cuales el 22% (\$194'832,473.68) y 7% (\$266'496,498.37) corresponden a adjudicaciones directas realizadas en los ejercicios 2007 y 2008 al amparo del artículo 41 fracción I de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

En esa tesitura, se colige que sumando los montos ejercidos por la Procuraduría General de la República en los ejercicios 2007 y 2008, se adjudicó de forma directa la cantidad de \$461'328,972.15 (cuatrocientos sesenta y un millones trescientos veintiocho mil novecientos setenta y dos pesos 15/100 MN) lo que significa el 18% de los procedimientos de adjudicación directa desarrollados por la Entidad en ambos ejercicios, porcentaje que se considera elevado si se toma en consideración que los procedimientos de contratación vía excepción a la Licitación Pública (adjudicación directa) que no son desarrollados por montos de actuación, pueden adjudicarse a través de las diecinueve hipótesis que contempla el artículo 41 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, las cuales en este momento solamente se comentan toda vez que dentro del punto que sigue se analizaran aquellas que se consideren necesarias para el mejor entendimiento del presente trabajo.

En resumen, se concluye que la Procuraduría General de la República para los ejercicios 2007 y 2008 erogó una cantidad aproximada a \$500'000,000.00 (quinientos millones de pesos 00/100 MN) en compras públicas, sin que se haya hecho un llamamiento público a personas interesadas en participar en los procedimientos de contratación derivados de dichas compras, toda vez que las mismas fueron desarrolladas con personas que se dicen tener una exclusividad ya sea por derechos de autor, patentes y/o licencias.

#### **4.2.- Exégesis del artículo 41 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.**

Al inicio del presente trabajo de investigación, se hizo una reseña de todas aquellas normas que han regulado las adquisiciones y/o arrendamientos de bienes muebles, así como la contratación de servicios que las Dependencias y/o Entidades del Ejecutivo Federal ha requerido contratar para el correcto desarrollo de sus actividades sustantivas.

Normas en las cuales se observa la firme voluntad del legislador de eficientar las compras públicas que realiza el Ejecutivo Federal, instituyendo aspectos como la programación y presupuestación de las compras públicas de las Dependencias del Ejecutivo Federal, así como de transparentar las mismas, desarrollando mecanismos que permiten la participación de la sociedad en las compras públicas realizadas por las Dependencias y/o Entidades de la Administración Pública Federal.

En esa guisa, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público persigue el mismo fin que el de sus antecesoras, es decir el legislador con esta Ley de nueva cuenta permite a los particulares participar en las compras públicas que realizan las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, para lo cual perfecciona los procedimientos de contratación a los cuales deben ceñirse los mismos, dentro de los cuales se encuentra el de Adjudicación directa.

Procedimiento de contratación que tiene como base a lo señalado en el artículo 41 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, numeral que en lo conducente señala:

*Artículo 41. "Las dependencias y entidades, bajo su responsabilidad, podrán contratar adquisiciones, arrendamientos y servicios, sin sujetarse al procedimiento de licitación pública, a través de los procedimientos de invitación a cuando menos tres personas o de adjudicación directa..."*

De lo anterior, se desprende que el artículo en estudio faculta a las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, para que desarrollen procedimientos de contratación distintos a la Licitación Pública, facultad que en cierta medida se encuentra limitada toda vez que dicho ordenamiento claramente precisa que estas últimas **“podrán contratar adquisiciones, arrendamientos y servicios, sin sujetarse al procedimiento de licitación pública”**, más no establece como obligatoriedad para las Dependencias y Entidades de la Administración Pública su desarrollo, en virtud de lo cual se infiere que el legislador formuló dicho numeral atendiendo a los principios aludidos en el artículo 134 de nuestra constitución política.

Asimismo, con el señalamiento que hace el artículo en comento, respecto de que los procedimientos de contratación distintos a la Licitación Pública, serán desarrollados bajo la responsabilidad de las Dependencias y/o Entidades de la Administración Pública Federal, se colige que para que tenga verificativo alguno de los dos procedimientos de contratación a que alude el artículo en cita, las Dependencias y Entidades deberán haber efectuado un análisis del caso en particular, a efecto de tener la certeza que los procedimientos de contratación distintos a la licitación Pública que se pretenden desarrollan, resultan ser más convenientes para la Administración Pública Federal.

Ahora bien, el artículo 41 fracción I de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en lo conducente señala:

*Artículo 41. “Las dependencias y entidades, bajo su responsabilidad, podrán contratar adquisiciones, arrendamientos y servicios, sin sujetarse al procedimiento de licitación pública, a través de los procedimientos de invitación a cuando menos tres personas o de adjudicación directa, cuando:*

*I. No existan bienes o servicios alternativos o sustitutos técnicamente razonables, o bien, que en el mercado sólo existe un posible oferente, o se trate de una persona que posee la titularidad o el licenciamiento exclusivo de patentes, derechos de autor, u otros derechos exclusivos, o por tratarse de obras de arte...”*

De lo cual, se desprende que los supuestos señalados en dicha fracción solamente preemitirían el desarrollo de un procedimiento de contratación vía adjudicación directa, toda vez que de actualizarse cualquiera de las tres hipótesis a que alude el artículo en cita, no sería posible abrir el procedimiento de contratación a más de una persona, criterio que no es compartido por quien desarrolla el presente trabajo de investigación, toda vez que si bien es cierto de concretarse alguno de los supuestos aludidos por la fracción I del artículo en cita, pocas serían las personas que podrían atender los requerimientos de la Dependencia y/o Entidad del Ejecutivo Federal, también lo es que el artículo en cita solamente se limita a señalar en que supuestos puede ser desarrollado un procedimiento de contratación diverso a la Licitación Pública, sin precisar la forma en que cada uno de estos supuestos deberán ser acreditados, por lo que retomando a lo señalado en la fracción I del artículo 41 de la Ley ya referida, no se señala de que forma se puede acreditar que los bienes requeridos no tengan un sustituto técnicamente razonable, que los bienes solicitados solamente son comercializados por una sola persona o que una persona detente un derecho exclusivo sobre los mismos.

Ahora bien, y en un sentido de crítica constructiva, cabe resaltar que si bien es cierto el legislador establece los mecanismos a través de los cuales se puede llevar a cabo un procedimiento de adjudicación directa, también lo es que existe un vacío legal con respecto a la responsabilidad a la que alude dicho numeral, toda vez que en primer término señala que la misma recae en los titulares de las Dependencias y/o Entidades de la Administración Pública Federal, cuando no necesariamente son estos quienes son los encargados de las compras públicas que realizan dichas Dependencias y/o Entidades, toda vez que regularmente en las estructuras organizacionales de cada una de ellas, se contempla un área administrativa a la cual se dota de atribuciones y/o facultades para el desarrollo de dichas compras, asimismo, dicho numeral no es muy claro al señalar en qué tipo de responsabilidad se recaería.

En resumen, se puede concluir que la intención del legislador es correcta al intentar delimitar el desarrollo de los procedimientos de adjudicación directa, pero deja vacíos legales en cuanto a la determinación de la responsabilidad en la que puede recaer un Servidor Público por la inadecuado desarrollo de este tipo de procedimientos de contratación.

#### **4.2.1.- Concepto de “Alternativos, sustitutos técnicamente razonables, Titularidad, Derechos de Autor o licenciamiento exclusivo de patentes”.**

Diversas son las acepciones que se pueden encontrar para conceptualizar a los términos aludidos en la fracción I del artículo 41 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios, en virtud de los cuales solamente se abordaran aquellos que tengan relación con el presente tema de investigación.

Ahora bien, a efecto de proporcionar un concepto acorde al objeto de la presente investigación, se tomará como referente las diversas acepciones que el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española le confiere a los mismos, siendo estos los siguientes:

**Alternativo.** Capaz de alternar con función igual o semejante.

**Exclusivo.** Privilegio o derecho en virtud del cual una persona o corporación puede hacer algo prohibido a las demás.

**Licenciar.** Dicho del titular de una patente: Conceder a otra persona o entidad el derecho de usar aquella con fines industriales o comerciales.

**Licenciamiento.** Acción y efecto de licenciar

**Patente.** Documento en que oficialmente se le reconoce a alguien una invención y los derechos que de ella se derivan

**Razonable.** Mediano, regular, bastante en calidad o en cantidad

**Sustituir.** Poner a alguien o algo en lugar de otra persona o cosa

**Titular.** Dicho de una persona: Que tiene a su nombre un título o documento jurídico que la identifica, le otorga un derecho o la propiedad de algo, o le impone una obligación.

**Titularidad.** Propiedad de algo legalmente reconocido.

En ese contexto, se puede entender como bienes “**Alternativos**”, a aquellos que por su naturaleza resultan ser una opción de determinados bienes y/o servicios, los cuales pueden desarrollar las mismas funciones de los originalmente considerados, bienes que en términos de la planeación que realizan las Dependencias del Ejecutivo Federal de forma anual de sus adquisiciones, se colige que los bienes en comento deben estar considerados y/o identificados desde el inicio de cada ejercicio.

Con respecto a lo concerniente a los bienes “**sustitutos técnicamente razonables**”, estos pueden entenderse como aquellos bienes que inicialmente no fueron considerados como una primera opción, pero que por sus características pueden ser utilizados en sustitución de los originalmente considerados, sin que esto implique una variación considerable en el producto final requerido.

Ahora bien, por lo que respecta al concepto de “**derechos de autor**” en suma de los términos referidos con antelación el artículo 11 de la Ley Federal de Derechos de Autor, lo define de la siguiente forma:

***Artículo 11.- “El derecho de autor es el reconocimiento que hace el estado en favor de todo creador de obras literarias y artísticas previstas en el artículo 13 de esta ley, en virtud del cual otorga su protección para que el autor goce de prerrogativas y privilegios exclusivos de carácter personal y patrimonial. los primeros integran el llamado derecho moral y los segundos, el patrimonial”.***

En esa tesitura, el reconocimiento público al que alude el artículo en cita, se entiende como la protección que el Estado le otorga a un particular en razón de la creación de una obra literaria y/o artística, la cual se desarrolla en

dos aspectos uno de carácter moral y otro patrimonial, los cuales para los fines que se persiguen en el presente trabajo de investigación, se considera pertinente abordar el último de estos aspectos.

Con respecto al Derecho Patrimonial, el artículo 24 de la Ley Federal de Derechos de Autor señala lo siguiente:

**Artículo 24.-** *“En virtud del derecho patrimonial, corresponde al autor el derecho de explotar de manera exclusiva sus obras, o de autorizar a otros su explotación, en cualquier forma, dentro de los límites que establece la presente Ley y sin menoscabo de la titularidad de los derechos morales a que se refiere el artículo 21 de la misma”.*

De lo anterior, se colige que la prerrogativa que el Derecho Patrimonial le concede a un particular con respecto de una creación literaria o artísticas, no es otra más que la facultad de explotar de manera exclusiva sus obras o en su defecto la de autorizar a otros su explotación.

Asimismo, Francisco Hernández Peña define al Derecho de Autor como *“el reconocimiento y protección perpetuo del Estado, a la situación de hecho, de la creación por el pensamiento de un ser humano, de una idea u obra que la externo en sociedad”*.<sup>1</sup>

En resumen, se puede definir como **“Derecho de Autor”**, aquel reconocimiento que el Estado realiza a un particular por la creación de una obra literaria o artística, para que éste a su vez sea el único facultado para explotar la misma o en su defecto para autorizar a otros su explotación.

Ahora bien, por lo que respecta al “licenciamiento exclusivo de patentes”, en adición a los términos referidos en líneas anteriores, cabe destacar que el artículo 2º fracción V de la Ley de la Propiedad Industrial considera lo siguiente:

---

<sup>1</sup> HERNÁNDEZ PEÑA, Francisco Javier, Régimen Mexicano de la Propiedad Industrial, 4ª ed, Legis, México 2008, pág. 21

**Artículo 2o.-** “Esta Ley tiene por objeto:

*I...*

**V.- Proteger la propiedad industrial mediante la regulación y otorgamiento de patentes de invención...”**

Asimismo, los artículos 9 y 10 de la Ley en cita, en lo conducente señalan:

**Artículo 9o.-** “La persona física que realice una invención, modelo de utilidad o diseño industrial, o su causahabiente, tendrán el derecho exclusivo de su explotación en su provecho, por sí o por otros con su consentimiento, de acuerdo con las disposiciones contenidas en esta Ley y su reglamento”.

**Artículo 10.-** “El derecho a que se refiere el artículo anterior se otorgará a través de patentes en el caso de las invenciones y de registros por lo que hace a los modelos de utilidad y diseños industriales”.

En esa guisa, se infiere que una patente es aquel reconocimiento que realiza el Estado a favor de un particular, por el desarrollo de un modelo de utilidad, un diseño industrial o bien por una invención, reconocimiento que se traduce en una prerrogativa y/o derecho exclusivo que tiene dicho particular para explotar los bienes patentados por si o por otras personas con su consentimiento.

Ahora bien, atendiendo a lo señalado anteriormente se puede entender como “licenciamiento exclusivo de patentes”, al derecho que tiene un particular de explotar de forma exclusiva un modelo de utilidad, un diseño industrial o un objeto y/o cosa que sea producto de una invención, por ser el responsable de su creación y/o desarrollo, o bien porque éste último haya otorgado a un tercero una licencia para su explotación, siendo esta última la que puede provocar mayor incertidumbre, toda vez que la licencia que otorga el particular no necesariamente es exclusiva para un particular, toda vez que las mismas pueden ser otorgadas con o sin ese carácter, puesto que se puede otorgar la misma licencia a más de un particular.

#### **4.3.- Exégesis del artículo 40 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.**

En el capítulo anterior se hizo referencia que el artículo 26 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público se puede considerar como la base de los procedimientos de contratación en materia de adquisiciones de las Dependencias y Entidades del Ejecutivo Federal, por lo que en esa tesitura al artículo 40 de la Ley en comento, se le debe considerar como la base de los procedimientos de excepción a la Licitación Pública, toda vez que en dicho numeral y en correlación con los artículos 41, 42 y 43 de la misma Ley, se encuentra debidamente determinado en que casos podría suscribirse un procedimiento distinto a la Licitación Pública.

En virtud de lo anterior, para los efectos del presente trabajo de investigación es importante conocer a detalle lo señalado en el artículo 40 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

En esa guisa, el primer párrafo del artículo 40 de la Ley en cita, indica lo siguiente:

***Artículo 40.- “En los supuestos que prevé el artículo 41 de esta Ley, las dependencias y entidades, bajo su responsabilidad, podrán optar por no llevar a cabo el procedimiento de licitación pública y celebrar contratos a través de los procedimientos de invitación a cuando menos tres personas o de adjudicación directa”.***

De la lectura a lo señalado en el primer párrafo del artículo 40 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, se aduce que si bien es cierto el legislador confirió a las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal la facultad de poder celebrar procedimientos de contratación distintos a la Licitación Pública, también lo es que, para que tales procedimientos de contratación pudieran tener verificativo, debe ocurrir y/o actualizarse cualquiera de los supuestos a que alude el artículo 41 de la Ley en cita.

Por otra parte, con respecto al señalamiento que hace el legislador en relación de que los procedimientos de contratación vía excepción a la licitación pública, **se realizarán bajo responsabilidad de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal**, para su mejor comprensión se debe analizar en conjunto con lo estipulado en el segundo párrafo del artículo en estudio, el cual en la parte que nos ocupa instituye lo siguiente:

*“La selección del procedimiento de excepción que realicen las dependencias y entidades deberá fundarse y motivarse, según las circunstancias que concurran en cada caso, en criterios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad, honradez y transparencia que resulten procedentes para obtener las mejores condiciones para el Estado. El acreditamiento del o los criterios en los que se funda; así como la justificación de las razones en las que se sustente el ejercicio de la opción, deberán constar por escrito y ser firmado por el titular del área usuaria o requirente de los bienes o servicios...”*

Con respecto a la responsabilidad que tienen las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, en el desarrollo de los procedimientos de contratación vía excepción a la Licitación Pública a que alude el primer y segundo párrafo del artículo en cita, esta se encuentra relacionada a los beneficios y/o bondades que representa celebrar un procedimiento de contratación vía Adjudicación Directa o Invitación a cuando menos tres personas en lugar de una Licitación Pública Nacional o Internacional, es decir en la elección que se haga de cualquiera de los dos procedimientos de excepción a la licitación pública que contempla la norma, se deberá acreditar que para el caso en particular estos resultan ser la mejor opción para la Dependencia y/o Entidad que los realiza, lo cual sucederá a través de un documento (justificación) que suscriba el titular del área administrativa de la Dependencia y/o Entidad que sea la usuaria o requirente de los bienes o servicios, en el cual se deberá fundar y motivar en criterios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad, honradez y transparencia los cuales deben ser considerados en su conjunto y no por separado, a efecto de que exista plena certeza de que el procedimiento de contratación que se propone es el indicado para el caso en particular.

En esta parte, resulta importante destacar que si bien es cierto el legislador para el desarrollo de los procedimientos de contratación vía excepción a la licitación pública, obligó a las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, a elaborar una justificación en los que funde y motive en criterios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad, honradez y transparencia, el motivo y/o razón de su elección, también lo es que omitió señalar la forma y/o los medios a través de los cuales se acreditaran dichos criterios.

Continuando con el análisis de lo preceptuado en el artículo 40 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, este señala en su párrafo tercero lo siguiente:

*“En cualquier supuesto **se invitará a personas que cuenten con capacidad** de respuesta inmediata, así como con los recursos técnicos, financieros y demás que sean necesarios, y **cuyas actividades comerciales o profesionales estén relacionadas con los bienes o servicios objeto del contrato a celebrarse...**”*

De la lectura a lo señalado en el párrafo tercero del artículo en estudio, se aduce que las personas que participen en los procedimientos de contratación vía excepción a la licitación pública, deberán reunir ciertas características las cuales le permitan a la Dependencia y/o Entidad de la Administración Pública, arribar a la conclusión de ser sujetos a la adjudicación de un contrato de adquisiciones y/o prestación de servicios, estos podrán cumplir con el objeto del contrato (prestación de un servicio o suministro de bienes).

Ahora bien, por lo que respecta a lo señalado en el cuarto y quinto párrafo del artículo 40 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, se establece lo siguiente:

*“En estos casos, el titular del área responsable de la contratación, a más tardar **el último día hábil de cada mes, enviará al órgano interno de control en la dependencia o entidad de que se trate, un informe relativo a los contratos formalizados durante el mes calendario inmediato anterior**, acompañando copia del escrito aludido en este artículo y de un dictamen en el que se hará constar el análisis de la o las proposiciones y las razones para la adjudicación del contrato. No será necesario rendir este informe en las operaciones*

*que se realicen al amparo del artículo 41 fracciones IV y XII, de este ordenamiento.*

*En caso del procedimiento de invitación a cuando menos tres personas fundamentados en las fracciones III, VII, VIII, IX primer párrafo, X, XI, XII, XIV, XV, XVI, XVII y XIX del artículo 41 de esta Ley, el escrito a que se refiere el segundo párrafo de este artículo, deberá estar acompañado de los nombres y datos generales de las personas que serán invitadas; tratándose de adjudicaciones directas, en todos los casos deberá indicarse el nombre de la persona a quien se propone realizarla; en ambos procedimientos, deberá acompañarse el resultado de la investigación de mercado que sirvió de base para su selección...”*

El legislador en los párrafos cuarto y quinto del artículo en estudio, instituyó como mecanismo de control para el desarrollo de los procedimientos de contratación vía excepción a la Licitación Pública, la obligación de elaborar y enviar el último día hábil de cada mes al órgano interno de control en la dependencia o entidad de que se trate, un informe relativo a los contratos formalizados durante el mes calendario inmediato anterior, al cual se le deberá acompañar copia de la justificación a que alude el artículo en estudio y de un dictamen en el que se hará constar el análisis de las proposiciones y las razones para la adjudicación del contrato.

Cabe hacer mención que en fecha 28 de mayo de 2009, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, con lo cual el artículo en estudio sufre modificaciones, dentro de las cuales se encuentran la adición de un sexto párrafo, el cual en lo conducente señala:

*“A los procedimientos de contratación de invitación a cuando menos tres personas y de adjudicación directa, le será aplicable el carácter a que hacen referencia las fracciones I, II y III del artículo 28 de la presente Ley.”*

Con la adición de este párrafo, el legislador homólogo los tres procedimientos de contratación (Licitación Pública, Invitación a Cuando Menos Tres Personas y Adjudicación Directa), con respecto al carácter Nacional o Internacional en que deben ser desarrollados los procedimientos en comento, es decir una Invitación a cuando Menos Tres Personas o Adjudicación Directa se deberá desarrollar en los términos a que alude el artículo 28 de la Ley de

Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, por lo que en primer término se deberá invitar a participar a proveedores nacionales, como segunda opción se deberá invitar a proveedores nacionales y extranjeros de países con los que nuestro país tenga celebrado un tratado de libre comercio con capítulo de compras gubernamentales y como tercera se invitará a proveedores nacionales y extranjeros sin importar la nacionalidad.

De lo anteriormente referido, se concluye que si bien es cierto el legislador confiere a las Dependencias y Entidades de la Administración Pública la facultad de realizar procedimientos de contratación en materia de adquisición de bienes y/o prestación de servicios diversos a la Licitación Pública, también lo es, para que tenga verificativo un procedimiento de contratación diverso a la licitación pública se debe acreditar que este resulta ser mas conveniente para la Administración Pública, es decir la Dependencia y/o Entidad tendrá que demostrar que resulta más viable el desarrollo de una Invitación a Cuando Menos Tres Personas y/o Adjudicación Directa a una Licitación Pública Nacional o Internacional, lo que se deberá hacer a través de una justificación basada en criterios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad, honradez y transparencia.

#### **4.4.- Exégesis del artículo 22 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.**

Hasta este punto, ha quedado determinado que las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, para el desarrollo de sus actividades sustantivas requieren allegarse de recursos materiales, para lo cual se debe desarrollar un procedimiento específico de contratación dentro de los cuales se encuentra la Licitación Pública, Invitación a Cuando Menos Tres Personas y Adjudicación Directa, siendo estos dos últimos conocidos como “procedimientos de contratación vía excepción a la licitación pública”.

Ahora bien, por lo que respecta a los procedimientos de contratación vía excepción a la Licitación Pública (Invitación a Cuando Menos Tres Personas y Adjudicación Directa), el legislador dentro del artículo 22 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público contempló la figura del Comité de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, numeral del cual se destacan sus primeras tres fracciones, toda vez que son estas las que tienen relación con el desarrollo del presente trabajo.

En esa guisa, el artículo 22 fracción I, II y III de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, señala lo siguiente:

*Artículo 22. "Las dependencias y entidades deberán establecer comités de adquisiciones, arrendamientos y servicios que tendrán las siguientes funciones:*

*I. Revisar el programa y el presupuesto de adquisiciones, arrendamientos y servicios, así como sus modificaciones, y formular las observaciones y recomendaciones convenientes;*

*II. Dictaminar previamente a la iniciación del procedimiento, sobre la procedencia de la excepción a la licitación pública por encontrarse en alguno de los supuestos a que se refieren las fracciones I, III, VIII, IX segundo párrafo, X, XIII, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII y XIX del artículo 41 de esta Ley. 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;*

*III. Dictaminar los proyectos de políticas, bases y lineamientos en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios que le presenten, así como someterlas a la consideración del titular de la dependencia o el órgano de gobierno de las entidades; en su caso, autorizar los supuestos no previstos en las mismas.*

*Los comités establecerán en dichas políticas, bases y lineamientos, los aspectos de sustentabilidad ambiental, incluyendo la evaluación de las tecnologías que permitan la reducción de la emisión de gases de efecto invernadero y la eficiencia energética, 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..."*

De lo anterior referido, se infiere que las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal invariablemente deben contar con un Comité de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, al cual el legislador le confirió la facultad de intervenir en las compras públicas de las

Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, en los términos siguientes:

- I. Conoce y revisa el programa anual de adquisiciones de la Dependencia y/o Entidad, así como la forma en que evoluciona el mismo dentro del ejercicio fiscal que corresponda.
- II. Determina la procedencia de los casos de excepción a la licitación Pública que la Dependencia y/o Entidad requiera desarrollar, siempre y cuando no se encuentren dentro de los supuestos a que alude el artículo 41 fracciones II, IV, V, VI, VII, IX primer párrafo, XI, XII y XX y 42 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Sector Público.
- III. . Dictamina los proyectos de políticas, bases y lineamientos en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios que le presenten de la Dependencia y/o Entidad a la cual se encuentra adscrito.

Cabe destacar, que por lo que respecta a la dictaminación de los casos de excepción a la licitación pública a que alude la fracción I del artículo 41 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, anterior a las reformas publicadas el 28 de mayo de 2009, el Comité de Adquisiciones de las Dependencias y/o Entidades no dictaminaban dichos casos, para los cuales solamente era necesario la autorización del titular del área requirente de los bienes y/o servicios, siendo este el origen de la presente investigación y el cual será abordado en líneas posteriores.

Continuando con lo referente al artículo en estudio, se puede inferir que la atribución que el legislador le confirió al Comité de Adquisiciones con respecto a dictaminar la procedencia de los procedimientos de contratación diversos a la licitación pública (Invitación a Cuando Menos Tres Personas y Adjudicación Directa), en grado de importancia resulta ser la más trascendente

toda vez que por su conducto se tendrán que autorizar los casos de excepción a la licitación pública que no se encuentren dentro de los supuestos a que hace referencia el artículo 41 fracciones II, IV, V, VI, VII, IX primer párrafo, XI, XII y XX y 42 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Sector Público, lo cual implica que sin dicha autorización las Dependencias y/o Entidades de la Administración Pública Federal no podrán desarrollar procedimientos de contratación diversos a la Licitación Pública.

En esa tesitura, el artículo en estudio encuentra relación con lo preceptuado en el artículo 41 de la Ley en cita, toda vez que el Servidor Público del área requirente deberá elaborar una justificación en la que funde y motive en criterios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad, honradez y transparencia el ejercicio de la opción, el cual se tendrá que someter a consideración del Comité de Adquisiciones de la Dependencia y/o Entidad a efecto de que este Órgano Colegiado determine la procedencia o no del procedimiento de contratación solicitado.

Ahora bien, otro aspecto a destacar de lo preceptuado en el artículo 22 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, es el hecho de que el Comité de Adquisiciones dictamina las políticas, bases y lineamientos que en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios le presenten lo cual resulta trascendente a razón de que a través de las políticas, bases y/o lineamientos se puede eficientar aún más el desarrollo de las compras públicas de la Dependencia y/o Entidad de la Administración Pública Federal.

A manera de crítica a la figura del Comité de Adquisiciones, se encuentra el hecho de que la integración del mismo se realiza con servidores públicos de la Dependencia y/o Entidad de que se trate, siendo estos quienes se encargaran de analizar y en su caso autorizara los casos de excepción a la licitación pública que les sean presentados, lo cual implica que su criterio carezca de independencia y por ende el voto que emita carecerá de

objetividad, toda vez que los vocales con voz y voto son jerárquicamente de acuerdo a la estructura de la Dependencia o Entidad, subordinados al servidor público que ejerce la presidencia del Comité.

#### **4.5.- Estudio de Adjudicaciones Directas al amparo del artículo 41 fracción I de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, realizadas por la Procuraduría General de la República.**

En líneas anteriores se hizo mención de que la Procuraduría General de la República, en los ejercicios fiscales 2007 y 2008 erogó la cantidad de \$194'832,473.68 y \$266,496,498.37 respectivamente, en adquisiciones adjudicadas mediante el procedimiento de adjudicación directa al amparo del artículo 41 fracción I de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Adquisiciones, que de acuerdo con información proporcionada por la Subprocuraduría Jurídica y de Asuntos Internacionales de la Procuraduría General de la República (**Anexo 2**), fueron desarrolladas de la siguiente manera:

##### **Adjudicaciones Directas ejercicio 2007**

<b>No.</b>	<b>Objeto</b>	<b>Proveedor</b>	<b>Monto</b>
1	Prestación de servicios integrados de comunicación inalámbrica especializada en flotillas con tecnología digital.	Comunicaciones Nextel de México, S.A. de C.V.	\$1'232,500.00
2	Prestación del servicio de radio telefonía móvil con tecnología celular.	Radio Movil Dipsa, S.A. de C.V.	\$4'600,000.00
3	Contratación de la póliza de servicio de mantenimiento y actualización a telefonía convencional.	Damovo México, S.A. de C.V.	\$13'458,333.27
4	Contratación para cubrir cuotas de peaje con base al servicio proporcionado del sistema de telepeaje.	1+D México, S.A. de C.V.	\$4'500,000.00
5	Servicio de mantenimiento preventivo a dos escaleras eléctricas marca OTIS.	Elevadores OTIS, S.A. de C.V.	\$114,425.00
6	Servicio de mantenimiento preventivo y correctivo de equipos simuladores de tiro F.A.T.S	FATS Mexicana, S.A. de C.V.	\$1'420,052.60
7	Servicio de mantenimiento preventivo y correctivo de equipos de análisis espectral Foster & Freeman.	Martínez Gómez Grupo, S.A. de C.V.	\$628,360.00

8	Servicio de mantenimiento preventivo y correctivo de equipos de la marca termo finigan y nicolet	Instrumentos y equipo Falcon, S.A. de C.V.	\$600,000.00
9	Servicio de mantenimiento preventivo y correctivo a 65 equipos de la marca perkin Elmer	Perkin elmer de México, S.A. de C.V.	\$1'840,000.00
10	Otorgamiento de licencias de software Microsoft y software assurance.	Microsoft licencing GP	\$54'500,000.00
11	Adquisición de consumibles, partes, refacciones y reparación de componentes aéreos y motores.	Rolls Royce Corporación	\$20'710,000.00
12	Adquisición de consumibles, partes, refacciones, reparación de componentes eléctricos – electrónicos	Atlas airparts International LC.	\$43'600,000.00
13	Servicio de mantenimiento preventivo y correctivo de equipos de la marca hewlet packard	Agilent Technologies S. de R.L.	\$445,381.30
14	Servicio de mantenimiento preventivo y correctivo del equipo sistema integral de identificación balística IBIS	Tecnología aplicada a corporativos, S.A. de C.V.	\$1'264,038.60
15	Servicio de mantenimiento preventivo y correctivo de un equipo simulador de tiro FATS IV	F.A.T.S Mexicana, S.A. de C.V.	\$84,644.70
16	Servicio de radiocomunicación móvil especializada en flotillas con acceso a la red telefónica con tecnología digital	Comunicaciones Nextel de México, S.A. de C.V.	\$13 '845,000.00
17	Licencias de los programas Sun-Java	Sun Microsystems de México, S.A de C.V.	\$660,000.00
18	Servicio de dos auditorías de seguimiento a dos sistemas de calidad, bajo la norma NMX-CC-9001-1MNS-2000	SGS de México, S.A. de C.V.	\$49,938.75
19	Suministro de partes, refacciones, consumibles de helicópteros, marca Bell Helicopter Textro Inc.	Bell Helicopter, S.A. de C.V.	\$16'629,799.73
20	Tiempos comerciales para la transmisión de spots	Televisa, S.A. de C.V.	\$2'149,999.75
21	Tiempos comerciales para la transmisión de spots.	Tv Azteca, S.A. de C.V	\$1'999,999.98
22	Renovación de licencias, soporte	Oracle de México, S.A. de C.V.	\$10'500,000.00
<b>Total</b>			<b>\$194'832,473.95</b>

#### Adjudicaciones Directas ejercicio 2008

No.	Objeto	Proveedor	Monto
1	Prestación de servicios integrados de comunicación inalámbrica especializada en flotillas con tecnología digital.	Comunicaciones Nextel de México, S.A. de C.V.	\$5'000,000.00
2	Contratación plurianual de los servicios de tecnología celular y entre los celulares.	Radio Movil Dipsa, S.A. de C.V.	\$58'000,000.00
3	Contratación para cubrir cuotas de peaje con base al servicio proporcionado del sistema de telepeaje.	1+D México, S.A. de C.V	\$4'000,000.00
4	Adquisición de consumibles, partes, refacciones y reparación de componentes aéreos y motores.	Rolls Royce Corporación	\$74'033,085.00
5	Servicio de mantenimiento preventivo a dos escaleras eléctricas marca OTIS.	Elevadores OTIS, S.A. de C.V.	\$205,183.00

6	Servicio de mantenimiento preventivo y correctivo de equipos simuladores de tiro F.A.T.S	FATS Mexicana, S.A. de C.V.	\$1'760,000.00
7	Servicio de mantenimiento preventivo y correctivo a 21 vehículos blindados	Transportadora de Protección y Seguridad, S.A. de C.V..	\$415,500.00
8	Servicio de mantenimiento preventivo y correctivo a 31 vehículos blindados	Centigon México, S.A. de C.V.	\$440,000.00
9	Servicio de mantenimiento preventivo y correctivo a 78 equipos de laboratorio de la marca perkin Elmer	Perkin elmer de México, S.A. de C.V.	\$2'600,000.00
10	Servicio de mantenimiento y soporte de hardware del servidor AS/400 de IBM	IBM de México Comercialización y Servicios S. De R.L de C.V.	\$379,465.96
11	Tiempos comerciales para la transmisión de spots	Televisa, S.A. de C.V.	\$6'000,000.00
12	Tiempos comerciales para la transmisión de spots	TV Azteca, S.A. de C.V	\$4'000,000.00
13	Servicio de mantenimiento preventivo y correctivo de equipos de la marca hewlet packard	Agilent Technologies S. de R.L.	\$334,583.47
14	Servicio de soporte y mantenimiento a la plataforma.	Sun Microsystems de México, S.A de C.V.	\$492,814.92
15	Suministro de partes, refacciones, consumibles y servicio de reparación de componentes aéreos para helicópteros.	Aeromundo Ejecutivo, S.A. de C.V.	\$6'148,820.79
16	Suministro de partes, refacciones, consumibles de helicópteros, marca Bell Helicopter Textro Inc.	Bell Helicopter, S.A. de C.V.	\$30'342,073.13
17	Servicio de mantenimiento preventivo y correctivo a cuatro secuenciadores de ADN	Applied Biosystems de4 México, S.A. de C.V.	\$872,601.00
18	Investigación para el diseño conceptual para la transversalización de la perspectiva de género	Centro de investigación, y apoyo a la cultura, A.C.	\$773,,317.50
19	Contratación de tiempos comerciales y/o producción para la transmisión de spots.	TV, Azteca, S.A. de C.V.	\$7'200,000.00
20	Contratación de tiempos comerciales y/o producción para la transmisión de spots	Televisa, S.A. de C.V.	\$16'800,000.00
21	Abastecimiento de componentes, consumibles, partes, refacciones y accesorios originales y reparación de componentes aéreos.	Atlas airparts internacional, L.C.	\$42'714,000.00
22	Servicio de mantenimiento preventivo y correctivo de tres equipos de identificación balística.	Tecnología Aplicada a corporativos, S.A. de C.V.	\$3'985,053.60

**Total            \$266'496,498.37**

Ahora Bien, de las cuarenta y cuatro contrataciones a que elude la Subprocuraduría Jurídica y de Asuntos Internacionales de la Procuraduría General de la República, se observa que dieciocho de éstas (40%) corresponden a servicios de mantenimiento preventivo y correctivo a bienes

muebles tales como vehículos, escaleras eléctricas, aparatos de laboratorio, simuladores de tiro, etc., los cuales por sus características no se entendería que relación habría en su contratación con una exclusividad, toda vez que en términos de la Ley Federal de Derechos de Autor y la Ley de Propiedad Industrial el desarrollo de este tipo de servicios no son considerados como patentables y por ende una persona física o moral no podría tener la exclusividad en su desarrollo.

Por otra parte, cinco (11%) de las cuarenta y cuatro contrataciones en comento corresponden a servicios de radiocomunicación (tecnología a celular y digital), siete más (18%) corresponden a adquisiciones de consumibles y refacciones para helicópteros, asimismo, cuatro de las contrataciones (9%) corresponden a renovación las licencias del software que es utilizado en la Procuraduría General de la República y seis más (13%) tienen como finalidad la transmisión de tiempos comerciales en T.V., que incluye la producción y transmisión de spots, el 9% restante corresponde a cuatro contratos suscritos para el pago de peaje (2), la realización de una auditoría (1) y la elaboración de un diseño conceptual para la transversalización de la perspectiva de género (1).

En ese orden de ideas, se infiere que con excepción de los contratos adjudicados para la renovación de las licencias del software que es utilizado en la Procuraduría General de la República, las demás adjudicaciones directas realizadas al amparo del artículo 41 fracción I de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público se pudieron abrir a más participantes y no necesariamente se tendría que adjudicar de forma directa por la existencia de una exclusividad, toda vez que los servicios contratados y/o los bienes adquiridos pueden ser ofertados por más de una sola persona porque no son exclusivos de una sola persona física o moral.

**4.6.- De los criterios para acreditar la titularidad o el licenciamiento exclusivo de patentes, derechos de autor u otros derechos exclusivos, contemplados en el artículo 41 fracción I de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.**

Con respecto a la protección de los derechos de autor y de la propiedad industrial, son dos las instituciones que en nuestro país se encargan de velar por tales derechos, siendo estos el Instituto Nacional del Derecho de Autor (derechos de autor) y el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial (otorgamiento de patentes).

Ahora bien, por lo que respecta al “Derecho de Autor” recordemos que en líneas anteriores se hizo referencia que este es el reconocimiento que el Estado realiza a todo creador de obras literarias y artísticas que señala el artículo 13 de la Ley Federal del Derecho de Autor, para lo cual el Instituto cuenta con un Registro del Derecho de Autor que tiene por objeto garantizar la seguridad jurídica de los autores y de los titulares de los derechos patrimoniales respectivos y sus causahabientes, así como para dar adecuada publicidad a las obras, actos y documentos a través de su inscripción, en virtud de lo cual el Instituto expide a favor del autor el correspondiente “Certificado de Registro de Derechos de Autor”.

Por cuanto hace a la facultad y/o atribución del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial en el otorgamiento de patentes, el artículo 6 fracción III de la Ley de la Propiedad Industrial señala lo siguiente:

**Artículo 6o.-** *“El Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, autoridad administrativa en materia de propiedad industrial, es un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, el cual tendrá las siguientes facultades:*

*I...*

**III. Tramitar y, en su caso, otorgar patentes de invención, y registros de modelos de utilidad, diseños industriales, marcas, y avisos comerciales, emitir declaratorias de notoriedad o fama de marcas,**

*emitir declaratorias de protección a denominaciones de origen, autorizar el uso de las mismas; la publicación de nombres comerciales, así como la inscripción de sus renovaciones, transmisiones o licencias de uso y explotación, y las demás que le otorga esta Ley y su reglamento, para el reconocimiento y conservación de los derechos de propiedad industrial...”*

Asimismo, el artículo 10 bis y el artículo 59 de la Ley de la Propiedad Industrial señalan:

**Artículo 10 BIS.-** *El derecho a obtener una patente o un registro pertenecerá al inventor o diseñador, según el caso.*

**Artículo 59.-** *“El Instituto expedirá un título para cada patente como constancia y reconocimiento oficial al titular...”*

En esa tesitura, se infiere que el documento mediante el cual un particular puede acreditar ser el titular de una patente es a través del título respectivo que expida a su favor el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, previo el cumplimiento de todos y cada uno de los trámites que para el efecto prevé la Ley de la Propiedad Industrial.

En adición a lo anterior, cabe destacar que una persona física o moral también pueden explotar y tener la exclusividad sobre ciertos bienes sin que hayan sido los inventores y/o creadores de los mismos, lo cual puede acontecer a través de licencias que el titular de la patente o del derecho de autor concede a terceros, lo cual se encuentra regulado en los artículos 30 de la Ley Federal del Derecho de Autor y artículos 62 y 63 de la Ley de la Propiedad Industrial, los cuales en lo conducente señalan:

**Artículo 30.-** *“El titular de los derechos patrimoniales puede libremente, conforme a lo establecido por esta Ley, transferir sus derechos patrimoniales u otorgar licencias de uso exclusivo o no exclusivas”.*

**Artículo 62.-** *“Los derechos que confiere una patente o registro, o aquéllos que deriven de una solicitud en trámite, podrán gravarse y transmitirse total o parcialmente en los términos y con las formalidades que establece la legislación común...”*

**Artículo 63.-** *“El titular de la patente o registro podrá conceder, mediante convenio, licencia para su explotación. La licencia deberá ser inscrita en el Instituto para que pueda producir efectos en perjuicio de terceros”.*

Luego entonces, resulta importante conocer bajo que criterios la Procuraduría General de la República infiere que una persona física o moral es poseedora de la titularidad de una patente, derecho de autor u otro tipo de exclusividad, para lo cual la Subprocuraduría Jurídica y de Asuntos Internacionales de la Procuraduría General de la República señala que “ *la manera como una persona física o moral acredita ser poseedora de la titularidad o el licenciamiento exclusivo de patentes, derechos de autor u otros derechos, es mediante el Título de Patente que expide el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, el Certificado de Registro de Derechos de Autor por parte del Instituto Nacional de Derechos de Autor, o bien mediante escritos que los fabricantes de determinados bienes o productos o titulares de servicios que extienden a favor de terceros, en los cuales se indica que estos últimos tienen la exclusividad de su representación en una determinada área geográfica y durante un tiempo determinado (Anexo 3).*”

Cabe destacar, que por lo que respecta a los derechos exclusivos que otorga una patente, estos no surten efectos contra cualquier persona que comercialice, adquiera o use el producto patentado u obtenido por el proceso patentado, luego de que dicho producto hubiera sido introducido lícitamente en el comercio, lo cual encuentra sustento en lo dispuesto por el artículo 22 fracción II de la Ley de la Propiedad Industrial, el cual en lo conducente señala:

**Artículo 22.-**“El derecho que confiere una patente no producirá efecto alguno contra:

**I...**

**II.-** *Cualquier persona que comercialice, adquiera o use el producto patentado u obtenido por el proceso patentado, luego de que dicho producto hubiera sido introducido lícitamente en el comercio...*”

De la correcta interpretación que se haga al artículo anterior, se desprende que el derecho exclusivo de explotación que otorga una patente, se encuentra limitada con respecto a aquellos bienes que el titular de la patente a introducido de menara lícita al comercio, por lo que entonces un tercero podrá comercializar los bienes en comento sin tener impedimento legal alguno.

#### **4.7.- Propuesta**

De todo lo anteriormente esgrimido, se colige que las compras públicas que realizan las Dependencias y/o Entidades del Ejecutivo Federal, están directamente relacionadas con las actividades a desarrollar por éstas dentro de un periodo de tiempo determinado, es decir las adquisiciones en comento tienen estricta relación con las necesidades de las Dependencias y Entidades del Ejecutivo Federal, para lo cual como ya se dijo con antelación tienen que ser previstas y determinadas dentro de un Programa Anual de Adquisiciones, dentro del cual se determinaran cuales serán los procedimientos de contratación a desarrollar dentro de un ejercicio fiscal así como el gasto que se ejercerá para tal efecto, procedimientos que para su desarrollo son determinados en términos de lo dispuesto por el artículo 134 de nuestra Constitución, es decir por regla general los mismos deberán ser desarrollados a través de una licitación pública y en caso de que ésta no sea idónea para llevar a cabo dichas adquisiciones, las mismas podrán realizarse a través de un procedimiento distinto que para el efecto se prevea en la norma correspondiente (Invitación a Cuando Menos Tres Personas y Adjudicación Directa).

A efecto de tener una mejor visión de la forma en que la Procuraduría General de la República determina cuáles serán los procedimientos de contratación a desarrollar para sus compras públicas, se enuncian los siguientes ejemplos.

**Licitación Pública.** Contratación Servicio de mantenimiento preventivo y/o correctivo al parque vehicular de la Procuraduría General de la República.

**Invitación a Cuando Menos Tres Personas.** Contratación del servicio de limpieza para los inmuebles de la Procuraduría General de la República.

**Adjudicación Directa.** Renovación de licencias del software que es utilizado por la Procuraduría General de la República.

Ahora bien, la Contraloría Interna de la Dependencia y/o Entidad de que se trate, es la facultada para velar por el cumplimiento de las disposiciones que en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público se consagran, toda vez que el artículo 57 de la Ley en cita señala lo siguiente:

**Artículo 57.-** *“La Contraloría, en el ejercicio de sus facultades, podrá verificar, en cualquier tiempo, que las adquisiciones, arrendamientos y servicios se realicen conforme a lo establecido en esta Ley o en otras disposiciones aplicables. Si la Contraloría determina la nulidad total del procedimiento de contratación por causas imputables a la convocante, la dependencia o entidad reembolsará a los licitantes los gastos no recuperables en que hayan incurrido, siempre que éstos sean razonables, estén debidamente comprobados y se relacionen directamente con la operación correspondiente.*

*La Contraloría podrá realizar las visitas e inspecciones que estime pertinentes a las dependencias y entidades que realicen adquisiciones, arrendamientos y servicios, e igualmente podrá solicitar a los servidores públicos y a los proveedores que participen en ellas todos los datos e informes relacionados con los actos de que se trate”.*

Asimismo, en caso de que exista algún incumplimiento a la norma por parte de los Servidores Públicos encargados de las adquisiciones y/o contratación de servicios, será objeto del fincamiento de responsabilidad administrativa, según lo establece el artículo 1 fracción I, II y III de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en correlación con el artículo 8° fracción II de la misma ley, los cuales en lo conducente señalan::

**Artículo 1.-** *“Esta Ley tiene por objeto reglamentar el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de:*

*I.- Los sujetos de responsabilidad administrativa en el servicio público;*

*II.- Las obligaciones en el servicio público;*

*III.- Las responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público...”*

**Artículo 8.-** *“Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones:*

*I...*

*II.- Formular y ejecutar los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir las leyes y la normatividad que determinen el manejo de recursos económicos públicos...*

*XXIV.- Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público”.*

En esa tesitura, y a efecto de que los procedimientos de contratación que se realicen en términos de lo señalado en el artículo 41 fracción I de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, se encuentren debidamente sustentados, y no sean objeto de observación por parte del Órgano Interno de Control y en consecuencia los Servidores Públicos encargados de las compras públicas de la Procuraduría General de la República realicen las mismas con la certidumbre de que no serán acreedores al fincamiento de responsabilidad administrativa, se considera pertinente emitir las propuestas siguientes:

I.- Que el Comité de Adquisiciones de la Procuraduría General de la República en el ámbito de las atribuciones que le confiere el artículo 22 fracción III de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público emita políticas y/o lineamientos que en adición a lo señalado en la Ley en cita y su reglamento, diseñen el procedimiento a seguir para la adjudicación de contratos de forma directa vía artículo 41 fracción I de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, dentro de los cuales se considere como mínimo :

A) Que para la adjudicación de un contrato administrativo de adquisiciones y/o prestación de servicios derivado de algún procedimiento de contratación (licitación pública, invitación a cuando menos tres personas y adjudicación directa), la Procuraduría General de la República evalúe el costo-beneficio de la garantía que otorga el proveedor con respecto de los bienes adquiridos, a efecto de que ésta última no se obligue por periodos prolongados a contratar

con el mismo proveedor el servicio de mantenimiento preventivo y/o correctivo requerido por el desgaste natural de los bienes en comento.

- B) Que para los servicios de mantenimiento preventivo y/o correctivo que se contraten, previamente se haga un estudio de mercado respecto de los posibles proveedores que estén en condiciones de prestar dichos servicios.
  
- C) Que previo a la adjudicación de un contrato bajo la modalidad de adjudicación directa bajo el amparo del artículo fracción I de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (derechos de autor, patentes u otra exclusividad) se realice un estudio de mercado solicitando cotizaciones de forma directa, mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación o a través de la página de internet de la Procuraduría General de la República, a efecto de conocer si alguna otra persona de la que se dice tener una exclusividad, esta en condiciones de ofertar los bienes solicitados, exceptuando de lo anterior a la renovación de licencias de software.
  
- C) Previo a la adjudicación de un contrato bajo la modalidad de adjudicación directa bajo el amparo del artículo fracción I de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (derechos de autor, patentes u otra exclusividad), se establezca como requisito obligatorio, el realizar consulta al Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial o al Instituto Nacional del Derecho de Autor, según corresponda, a efecto de que certifiquen la autenticidad de los documentos exhibidos por los probables proveedores para acreditar los derechos de autor, patentes u otra exclusividad respecto de los bienes o servicios a contratar, así como para que manifiesten si no existe registrado el otorgamiento por parte de sus titulares a más de una persona para su explotación.

D) Que determine con precisión cuál será el criterio y/o con qué tipo de documentación se acreditará que una persona física o moral tiene un derecho exclusivo sobre un determinado bien mueble o servicio.

II. A efecto de tener mayor difusión de los bienes y/o servicios requeridos por la Procuraduría General de la República, se considera necesario que su Programa Anual de Adquisiciones, adicionalmente a la difusión que se realiza a través del sistema CompraNet y en su propia página electrónica, también se publique en el Diario Oficial de la Federación.

## **Conclusiones.**

**PRIMERA.-** Para el suministro de bienes, prestación de servicios o arrendamientos de muebles, las Dependencias y Entidades del Ejecutivo Federal forzosamente deberán de realizar cualquiera de los tres procedimientos de contratación que se encuentran consignados en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

**SEGUNDA.-** La Licitación Pública será el procedimiento de contratación que por regla general deberán desarrollar las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, en la compra y arrendamiento de bienes muebles o en la contratación de algún servicio.

**TERCERA.-** Independientemente del tipo de procedimiento de contratación, las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, en las adquisiciones, arrendamientos o la prestación de servicios deberán obtener las mejores condiciones en cuanto a precio, oportunidad o calidad.

**CUARTA.-** Para el desarrollo de los procedimientos de contratación distintos a la Licitación Pública, las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal deberán acreditar fehacientemente alguna de las hipótesis normativas a que alude el artículo 41 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, como pueden ser:

1. Peligro o se altere el orden social, la economía, los servicios públicos, la salubridad, la seguridad o el ambiente de alguna zona o región del país como consecuencia de caso fortuito o de fuerza mayor;
2. Existan circunstancias que puedan provocar pérdidas o costos adicionales importantes, cuantificados y justificados
3. Se trate de adquisiciones de bienes perecederos, granos y productos alimenticios básicos o semiprocesados, semovientes, ect.

**QUINTA.-** El procedimiento denominado adjudicación directa deberá ser la última opción a desarrollar como procedimiento de contratación para las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal.

**SEXTA.-** Existe una responsabilidad administrativa para los Servidores Públicos, que en el desempeño de sus actividades contravengan aquellas disposiciones que norman las compras públicas de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal.

**SEPTIMA.-** En las compras públicas realizadas por la Procuraduría General de la República, existe un uso excesivo del procedimiento de adjudicación directa vía artículo 41 fracción I de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, lo que se puede traducir en un gasto mayor para la Dependencia, en virtud de que los montos que se pagan son determinados de forma discrecional por una sola persona y no por el libre mercado.

**OCTAVA.-** Se acreditó que la Procuraduría General de la República ha realizado la contratación de servicios vía adjudicación directa al amparo del artículo 41 fracción I de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, sin que se acredite la existencia de una exclusividad respecto al servicio contratado.

**NOVENA.-** Se obtendría una mayor transparencia de los recursos públicos ejercidos por la Procuraduría General de la República en materia de adquisiciones, si en los procedimientos de adjudicación directa desarrollados al amparo del artículo 41 fracción I de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, que por su naturaleza permita la participación a más de una persona física o moral, se realizaran sondeos de mercado.

## FUENTES CONSULTADAS

- A. BORDA, Guillermo, Manual de Derechos Reales, 3ª edición, Perrot, Argentina, 1989.
- ACOSTA ROMERO, Miguel, Derecho Administrativo Especial, 3ª edición, Porrúa, 1998.
- AMARO GUZMÁN, Raymundo, Administración Pública, Mc Graw-Hill, México, 1998.
- BÁEZ MARTÍNEZ, Roberto, Manual de Derecho Administrativo, Trillas, México, 1990.
- CANASI, José, Derecho Administrativo, V.I., Depalma, Argentina, 1972.
- CHIRINO CASTILLO, Joel, Contratos, Porrúa, México, 2007.
- DE PINA VARA, Rafael. Diccionario de Derecho, 26ª edición, Porrúa, México, 1997.
- FAYA VIESCA, Jacinto, Administración Pública Federal, Porrúa, México, 1979.
- FERNÁNDEZ ARENA, José Antonio, El Proceso Administrativo, 2ª edición, Diana, México, 1991.
- FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, 45ª edición, Porrúa, México, 2006.
- GÓMEZ DÍAZ DE LEÓN, Carlos, Administración Pública Contemporánea, Mc Graw-Hill, México, 1998.
- GUTIERREZ Y GONZÁLEZ, Ernesto, Derecho Administrativo, Porrúa, México 1993.
- HERNÁNDEZ PEÑA, Francisco Javier, Régimen Mexicano de la Propiedad Industrial, 4ª edición, Legis, México, 2008.
- ROUSSEAU, Charles, Derecho Internacional Público, 3ª edición, Ariel, España, 1996.
- SAYAGUÉS LASO, Enrique, La Licitación Pública, B de F, Argentina, 2005.
- SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo, 22ª edición, Porrúa, México, 2001.
- S. MARIENHOFF, Miguel, Tratado de Derecho Administrativo Tomo III-A, Glem S.A, Argentina, 1970.

TREVIÑO GARCÍA, Ricardo, Teoría General de las Obligaciones, Mc Graw-Hill, México, 2007.

### **Páginas de Internet**

[http://buscon.rae.es/drael/SrvltConsulta?TIPO\\_BUS=3&LEMA= procedimiento](http://buscon.rae.es/drael/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=procedimiento)

[http://buscon.rae.es/drael/SrvltConsulta?TIPO\\_BUS=3&LEMA= alternativo](http://buscon.rae.es/drael/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=alternativo)

[http://buscon.rae.es/drael/SrvltConsulta?TIPO\\_BUS=3&LEMA= exclusivo](http://buscon.rae.es/drael/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=exclusivo)

[http://buscon.rae.es/drael/SrvltConsulta?TIPO\\_BUS=3&LEMA= licenciar](http://buscon.rae.es/drael/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=licenciar)

[http://buscon.rae.es/drael/SrvltConsulta?TIPO\\_BUS=3&LEMA= licenciamiento](http://buscon.rae.es/drael/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=licenciamiento)

[http://buscon.rae.es/drael/SrvltConsulta?TIPO\\_BUS=3&LEMA= patente](http://buscon.rae.es/drael/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=patente)

[http://buscon.rae.es/drael/SrvltConsulta?TIPO\\_BUS=3&LEMA= razonable](http://buscon.rae.es/drael/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=razonable)

[http://buscon.rae.es/drael/SrvltConsulta?TIPO\\_BUS=3&LEMA= sustituir](http://buscon.rae.es/drael/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=sustituir)

[http://buscon.rae.es/drael/SrvltConsulta?TIPO\\_BUS=3&LEMA= titular](http://buscon.rae.es/drael/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=titular)

[http://buscon.rae.es/drael/SrvltConsulta?TIPO\\_BUS=3&LEMA= titularidad](http://buscon.rae.es/drael/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=titularidad)

### **Leyes.**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Ley sobre Adquisiciones, Arrendamientos y Almacenes de la Administración Pública Federal.

Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles.

Ley de la Propiedad Industrial.

Ley Federal del Derecho de Autor.

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Ley de Inspección de Adquisiciones.

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

Reglamento de la Ley de la Propiedad Industrial.

# ANEXO 1

SUBPROCURADURÍA JURÍDICA Y DE ASUNTOS  
INTERNACIONALES

DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

OFICIO No. SJA1/DGAJ/03044/09

ASUNTO: **ENTREGA DE INFORMACIÓN EN MEDIO ELECTRONICO.**



PROCURADURÍA  
GENERAL DE LA  
REPÚBLICA



**"2009, Año de la Reforma Liberal."**

México, Distrito Federal, a 24 de Junio de 2009.

**FOLIO.- 0001700128909**

**P R E S E N T E.**

Con fundamento en lo establecido por los artículos 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, 4, 28 fracciones II, IV; 41, 43 y 44 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y 70 de su Reglamento; así como el artículo 32 fracción XIV del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, con relación a la solicitud de acceso en la cual solicita:

***"Se proporcione una relación de los montos ejercidos de los Programas Anuales de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios de la Procuraduría General de la República de los ejercicios 2004 al 2009, especificando, cuáles fueron los montos ejercidos a través de los procedimientos de contratación de Licitación Pública Nacional o Internacional, Invitación a cuando menos tres personas y Adjudicación directa."(sic)***

Al respecto, me permito informarle que la información le fue solicitada a la Oficialía Mayor, la que a través de la Coordinación de Asesores, comunicó:

*"...la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales (DGRMSG) señala que por cuanto hace a los ejercicios 2004 y 2005, después de haber realizado una búsqueda exhaustiva y minuciosa en sus archivos, no encontró registro alguno de la información requerida con el nivel de detalle solicitado,...*

*...  
Ahora bien, la citada Unidad Administrativa con fundamento en lo establecido en el artículo 42 de la LFTAIPG informa que por cuanto hace a los ejercicios 2006, 2007 y 2008 presenta cuadro con la siguiente información:*

<b>PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
<i>Licitaciones Nacionales</i>	<i>\$472,490,560.00</i>	<i>\$652,596,800.59</i>	<i>\$496,699,144.57</i>
<i>Licitaciones Internacionales</i>		<i>\$243,556,206.68</i>	<i>\$396,076,384.09</i>

<i>Adjudicaciones Directas</i>	<i>\$670,374,850.00</i>	<i>\$881,274,707.61</i>	<i>\$3,974,126,413.12</i>
<i>Invitación a cuando menos tres personas Nacionales</i>	<i>\$15,295,992.41</i>	<i>\$6,556,896.51</i>	<i>\$12,075,719.96</i>
<i>Invitación a cuando menos tres personas Internacionales</i>	<i>\$65,400,576.70</i>	<i>\$9,853,733.60</i>	<i>\$2,031,020.42</i>
<b>TOTAL</b>	<b>\$1,223,561,979.11</b>	<b>\$1,793,838,344.96</b>	<b>\$4,881,008,682.16</b>

Lo anterior, se hace de su conocimiento de conformidad con el artículo 42 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y de conformidad con el artículo 9 su Reglamento, puede usted acudir a estas oficinas, ubicadas en Río Guadiana No. 31, Planta Baja, Col. Cuauhtémoc, Del. Cuauhtémoc, C.P. 06500 en México, Distrito Federal, en donde con gusto le atenderemos.

Asimismo, nos reiteramos a sus órdenes para cualquier duda, aclaración, comentario y/o sugerencia en el teléfono (55) 5346 0000, Ext. 6926; o bien, a través del correo electrónico [leydetransparencia@pgr.gob.mx](mailto:leydetransparencia@pgr.gob.mx).

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

**ATENTAMENTE.  
SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCIÓN.  
EL DIRECTOR GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS.**

**LIC. JUAN MANUEL ALVAREZ GONZÁLEZ.**

  
MMTA/JRVL/LCM

# **ANEXO 2**

SUBPROCURADURÍA JURÍDICA Y DE ASUNTOS  
INTERNACIONALES  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS  
JURÍDICOS



PROCURADURÍA  
GENERAL DE LA  
REPÚBLICA

PGR

OFICIO No. SJA/DGAJ/03053/2009.

ASUNTO: Entrega de Información en  
medio electrónico

**“2009, Año de la Reforma Liberal.”**

México, D. F. a 25 de Junio de 2009.

FOLIO: 0001700111509.  
**P R E S E N T E.**

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 28 fracciones I, II, 41 y 43 párrafo primero de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; 70 de su Reglamento; 32 fracción XIV del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República; en relación a la solicitud de acceso registrada bajo el número de folio de referencia, con el que solicitó lo siguiente:

***“Se proporcione una relación de las adjudicaciones directas que se realizaron bajo el amparo del artículo 41 fracción I de la ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público dentro del periodo comprendido del 2004 al 2008, en la cual se incluyan datos como número de contrato, nombre del proveedor, objeto del mismo, monto y unidad administrativa que realizó la adquisición” (SIC).***

De lo anterior, me permito informarle que su petición, se derivó para su atención a la **Oficialía Mayor**, quien a través de la **Coordinación de Asesores**, informó lo siguiente:

En atención a lo expuesto, con fundamento en los artículos 12, fracción VI del reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (RLOPGR), así como el Tercero de los lineamientos que establecen el Procedimiento Interno para la Atención de los asuntos turnados por la Unidad de Enlace a la Oficialía Mayor, la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales (DGRMSG) con fundamento en el artículo 42 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG) señala que una vez realizada la búsqueda en los registros con los que cuenta, no se localizo registro que describa a detalle la información solicitada respecto a los ejercicios 2004, 2005 y 2006, por lo que con

fundamento en el artículo 46 de la LFTAIPG se declara la inexistencia de la misma.

No obstante lo anterior, de conformidad con los artículos 42, 70, fracción II y 73 párrafo segundo del reglamento de la LFTAIPG

y con el ánimo de atender los objetivos de la LFTAIPG y transparentar la gestión pública, se pone a disposición del solicitante la documentación resguardada en los archivos de la DGRMSG para su consulta directa, por tal razón, resulta necesario que el ciudadano indique al menos con quince días de anticipación su visita a dicha Dirección General para brindarle la debida atención.

Cabe destacar que será prohibido el uso de objetos de reproducción total o parcial como son, cámaras fotográficas, memorias (USB), grabadoras, celulares, entre otros; así como bolígrafos, lápices, lapiceros y cualquier otro objeto de papelería.

Así mismo la DGRMSG informa que el solicitante no podrá examinar aquéllos expedientes que por su propia y especial naturaleza se encuentren clasificados como reservados conforme a lo establecido en el artículo 13 de la LFTAIPG.

Por cuanto hace al ejercicio del 2007 y 2008, de conformidad con el artículo 42 de la LFTAIPG, se remite en cuatro fojas la relación de contratos y adjudicación directa al amparo de la fracción I, del artículo 41 de la Ley de Adquisiciones.

Lo anterior, se hace de su conocimiento de acuerdo a lo establecido por los artículos 42 y 44 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y 50 de su Reglamento.

Ahora bien, si tiene alguna duda, puede acudir a esta Área Jurídica, ubicada en Río Guadiana, No 31, Colonia Cuauhtémoc, Delegación Cuauhtémoc C.P. 06500, México Distrito Federal, Teléfono: 53460000, Extensión 6972, o bien escribanos al correo electrónico [leydetransparencia@pgr.gob.mx](mailto:leydetransparencia@pgr.gob.mx), en donde con gusto aclararemos sus dudas y/o comentarios.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

**ATENTAMENTE.**  
**"SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCIÓN".**  
**EL DIRECTOR GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS**

**LIC. JUAN MANUEL ALVAREZ GONZÁLEZ.**

**MMTA/JRVL/MALV.**

## DIRECCIÓN GENERAL DE RECURSOS MATERIALES Y SERVICIOS GENERALES

RELACIÓN DE PROCEDIMIENTOS DE EXCEPCIÓN A LA LICITACIÓN PÚBLICA CONFORME AL ART. 41 FRACCIÓN I DE LA LAASSP  
EJERCICIO FISCAL 2007

NÚM.	NÚMERO DE CONTRATO	OBJETO	PROVEEDOR	MONTO C/VA	
				PESOS	DÓLARES
1	3/026/2007	Prestación de Servicios Integrados de Comunicación Inalámbrica especializada en flotillas con tecnología digital	Comunicaciones Nextel de México S.A. de C.V.	Min. \$493,000.00 Máx. \$1'232,500.00	-
2	3/046/2007	Prestación del Servicio de Radio Telefonía Móvil con Tecnología Celular	Radio Móvil Dipsa S.A. de C.V. (Telcel)	Min. \$1,840,000.00 Máx. \$4'600,000.00	-
3	3/048/2007	Contratación de la Póliza de Servicio de Mantenimiento y Actualización a Telefonía Convencional	Damovo México S.A. de C.V.	\$13'458,333.27	-
4	3/050/2007	Contratación para cubrir las cuotas de peaje que se generen por el uso que hagan de los tramos carreteros las Unidades Administrativas de la Procuraduría General de la República, con base en el servicio proporcionado mediante el sistema de telepeaje y med	I + D México, S.A. de C.V.	Min. \$1,800,000.00 Máx. \$4'500,000.00	-
5	3/059/2007	Servicio de Mantenimiento Preventivo a dos escaleras eléctricas marca OTIS con número de máquina E2834 y E2833	Elevadores OTIS S.A. de C.V.	\$114,425.00	-
6	3/063/2007	Prestación del servicio de mantenimiento preventivo y correctivo de dos equipos simuladores de tiro F.A.T.S. III y dos equipos simuladores de tiro F.A.T.S. IV	FATS Mexicana S.A. de C.V.	Min. \$568,021.04 Máx. \$1'420,052.60	-
7	3/065/2007	Servicio de Mantenimiento Preventivo y Correctivo de equipos de análisis espectral Foster & Freeman, ubicados en el Laboratorio Central y Laboratorios Regionales.	Martinez Gomez Grupo S.A. de C.V.	Min. \$251,344.00 Máx. \$628,360.00	-
8	3/066/2007	Mantenimiento Preventivo y Correctivo de equipos de la marca termo Finigan y Nicolet, ubicados en los laboratorios de Aguascalientes, Puebla, San Luis Potosí, Veracruz y en el Laboratorio Central de la PGR.	Instrumentos y Equipos Falcon S.A. de C.V.	Min. \$281,673.00 Máx. \$600,000.00	-
9	3/067/2007	Mantenimiento Preventivo y Correctivo a 65 Equipos de la marca Perkin Elmer, ubicados en el Laboratorio Central y Laboratorios Regionales	Perkin Elmer de México S.A.	Min. \$736,000.00 Max. \$1'840,000.00	-
10	3/094/2007	Contratación Plurianual del Servicio de Uso y Otorgamiento de Licenciamiento de Software Microsoft y Software Assurance.	Microsoft Licencing GP.	-	Min. \$2,000,000.00 Máx. \$5,000,000.00
11	3/111/2007	Adquisición de Consumibles, Partes, Refacciones y Reparación de Componentes Aéreos y Motores	Rolls Royce Corporation	-	Min. \$760,000.00 Max. \$1'900,000.00
12	3/112/2007	Adquisición de Consumibles, Partes, Refacciones, Reparación de Componentes Eléctrico - Electrónicos y Servicios de Instalación de Componentes Eléctrico - Electrónicos.	Atlas Airparts International LC.	-	Min. \$1'600,000.00 Máx. \$4'000,000.00
13	3/113/2007	Prestación de Servicio de Mantenimiento Preventivo y Correctivo de Equipos de la marca Hewlett Packard, ubicados en el Laboratorio Central.	Agilent Technologies México S. de R.L.	Min. \$178,162.62 Máx. \$445,381.30	-

## DIRECCIÓN GENERAL DE RECURSOS MATERIALES Y SERVICIOS GENERALES

RELACIÓN DE PROCEDIMIENTOS DE EXCEPCIÓN A LA LICITACIÓN PÚBLICA CONFORME AL ART. 41 FRACCIÓN I DE LA LAASSP  
EJERCICIO FISCAL 2007

NÚM.	NÚMERO DE CONTRATO	OBJETO	PROVEEDOR	MONTO C/IVA	
				PESOS	DÓLARES
14	3/120/2007	Prestación de Servicio de Mantenimiento Preventivo y Correctivo del Equipo Sistema Integral de Identificación Balística IBIS.	Tecnología Aplicada a Corporativos. S.A. de C.V.	Min. \$505,615.24 Máx. \$1,264,038.60	-
15	3/144/2007	Servicio de mantenimiento preventivo y correctivo de un equipo simulador de tiro FATS IV	F.A.T.S. Mexicana S.A. de C.V.	Min. \$50,786.83 Máx. \$84,644.70	-
16	3/147/2007	Servicio de Radiocomunicación Móvil Especializada en Flotillas con Acceso a la red Telefónica con Tecnología Digital	Comunicaciones Nextel de México, S.A. de C.V.	Min. \$ 264,000.00 Máx. \$660,000.00	-
17	3/153/2007	Contratación de los Derechos de Uso, Renovación de los Servicios de Soporte Técnico y Actualización del Licenciamiento de los Programas de Sun-Java	Sun Microsystems de México, S.A. de C.V.	Min. \$5,538,000.00 Máx. \$13,845,000.00	-
18	3/154/2007	Servicio dos auditorias de seguimiento a dos sistemas de calidad de la Dirección General de Coordinación de Servicios Periciales, bajo el estándar de la norma NMX-CC-9001-IMNS-2000 (ISO 9001:2000)	SGS de México, S.A. de C.V.	\$49,938.75	-
19	2/155/2007	Suministro de partes, refacciones, consumibles de helicópteros, marca Bell Helicopter Textron Inc.	Bell Helicopter Textron Inc.	-	\$1,525,669.70
20	3/179/2007	Tiempos comerciales para la transmisión de spots y cápsula de televisión referente a la campaña de la figura del Ministerio Público de la Federación	TELEvisa, S.A. de C.V.	\$2,149,999.75	-
21	3/180/2007	Tiempos comerciales para la transmisión de spots televisivos de la campaña de la figura del Ministerio Público de la Federación	TV Azteca, S.A. de C.V.	\$1,999,999.98	-
22	3/181/2007	Derechos de uso de licenciamiento, renovación de soporte técnico y actualizaciones de programas Oracle	Oracle de México, S.A. de C.V.	Min. \$ 4,200,000.00 Máx. \$10,500,000.00	-

## DIRECCIÓN GENERAL DE RECURSOS MATERIALES Y SERVICIOS GENERALES

RELACION DE PROCEDIMIENTOS DE EXCEPCIÓN A LA LICITACIÓN PÚBLICA CONFORME AL ART. 41 FRACCIÓN I DE LA LAASSP  
EJERCICIO FISCAL 2008

NÚM.	NÚMERO DE CONTRATO	OBJETO	PROVEEDOR	MONTO C/IVA	
				PESOS	DÓLARES
1	PGR/AD/CN/SERV/025/2008	Contratación para cubrir las cuotas de peaje que se generen por el uso que hagan de los tramos carreteros las Unidades Administrativas de la Procuraduría General de la República, con base en el servicio proporcionado mediante el sistema de telepeaje y med	I + D México, S. A. de C. V.	Min. \$1,600,000.00 Máx. \$4,000,000.00	-
2	PGR/AD/CN/SERV/027/2008	Prestación de los Servicios de Radiocomunicación Especializada en Flotillas con Acceso a la Red Telefónica con Tecnología Digital	Comunicaciones Nextel de México S.A. de C.V.	Min. \$2,000,000.00 Máx. \$5,000,000.00	-
3	PGR/AD/CN/SERV/029/2008	Suministro de Partes, Refacciones, Cosumibles, Reparación y/o Overhaul de Componentes Aéreos y Servicios	Rolls Royce Corporation	-	Min. \$2'820,308.00 Máx. \$7'050,770.00
4	PGR/AD/CN/SERV/042/2008	Prestación del Servicio de Mantenimiento Preventivo y Correctivo a Dos Escaleras Eléctricas Marca Otis	Elevadores Otis, S. A. de C. V.	\$205,183.00	-
5	PGR/AD/CN/SERV/056/2008	Servicio de Mantenimiento Preventivo y Correctivo a 21 vehículos blindados propiedad de la Procuraduría General de la República	Transportadora de Protección y Seguridad, S.A. de C.V.	Min. \$166,200.00 Máx. \$415,500.00	-
6	PGR/AD/CN/SERV/058/2008	Servicio de Mantenimiento Preventivo y Correctivo a 31 unidades vehiculares blindadas propiedad de la Procuraduría General de la República	Centigon México, S. A. de C. V.	Min. \$176,000.00 Máx. \$440,000.00	-
7	PGR/AD/CN/SERV/060/2008	Servicio de Mantenimiento y Soporte de Hardware del Servidor AS/400 de IBM	IBM de México Comercialización y Servicios, S. de R. L. de C. V.	\$379,465.96	-
8	PGR/AD/CN/SERV/061/2008	Contratación de Tiempos comerciales y/o Producción para la transmisión de spots y la difusión y/o producción de diferentes tipos de integración de productos	Televisa, S. A. de C. V.	Min. \$2,400,000.00 Máx. \$6,000,000.00	-
9	PGR/AD/CN/SERV/063/2008	Contratación Plurianual de los servicios de radiotelefonía móvil con tecnología celular y entre celulares (zona Metropolitana) y servicio de tiempo aire.	Radiomovil Dipsa, S. A. de C. V.	Min. \$23,200,000.00 Máx. \$58,000,000.00	-
10	PGR/AD/CN/SERV/082/2008	Servicio de Mantenimiento Preventivo y Correctivo de Dos Equipos Simuladores de Tiro FATS III y Dos Simuladores de Tiro FATS IV	Fats Mexicana, S.A. de C.V.	Min. \$704,000.00 Máx. \$1,760,000.00	-
11	PGR/AD/CN/SERV/088/2008	Contratación de Tiempos Comerciales para la Transmisión de Spots y la Difusión de diferentes tipos de Producto	TV Azteca, S. A. de C.V.	Min. \$2,400,000.00 Máx. \$4,000,000.00	-
12	PGR/AD/CN/SERV/125/2008	Servicios de Mantenimiento Preventivo y Correctivo a Tres Equipos de Laboratorio de la marca Hewlett Packard (AGILENT) propiedad de la Procuraduría General de la República	Agilent Technologies México, S. de R.L. de C.V.	\$334,583.47	-
13	PGR/AD/CN/SERV/126/2008	Servicios de Mantenimiento Preventivo y Correctivo a 78 Equipos de Laboratorio de la marca Perkin Elmer propiedad de la Procuraduría General de la República	Perkin Elmer de México, S.A.	Min. \$1,994,445.00 Máx. \$2,600,000.00	-

## DIRECCIÓN GENERAL DE RECURSOS MATERIALES Y SERVICIOS GENERALES

RELACIÓN DE PROCEDIMIENTOS DE EXCEPCIÓN A LA LICITACIÓN PÚBLICA CONFORME AL ART. 41 FRACCIÓN I DE LA LAASSP  
EJERCICIO FISCAL 2008

NÚM.	NÚMERO DE CONTRATO	OBJETO	PROVEEDOR	MONTO C/IVA	
				PESOS	DÓLARES
14	PGR/AD/CN/SERV/204/2008	Servicio de Soporte y Mantenimiento a la Plataforma SUN	Sun Microsystems de México, S.A. de C.V.	\$492,814.92	-
15	PGR/AD/CN/ADQ/111/2008	Suministro de Partes, Refacciones, Consumibles y Servicios de Reparación y/o Overhaul de Componentes Aéreos para Helicópteros de la marca Schweizer Aircraft Corporation	Aeromundo Ejecutivo, S.A. de C.V.	-	Min. \$234,240.79 Máx. \$585,601.98
16	PGR/AD/CN/ADQ/161/2008	Suministro de Partes, Refacciones, Consumibles de componentes, accesorios aéreos para Helicópteros marca Bell Helicopter	Bell Helicopter Textron, Inc.	-	Min. \$1,155,888.50 Máx. \$2,889,721.25
17	PGR/AD/CN/SERV/169/2008	Servicio de mantenimiento Preventivo y Correctivo a 4 secuenciadores de ADN modelo ABI-Prisma 310	Applied Biosystems de México, S.R.L. de C.V.	Min. \$349,040.40 Máx. \$872,601.00	-
18	PGR/AD/CN/SERV/212/2008	Investigación para el Diseño Conceptual para la Transversalización de la Perspectiva de Género en la Procuración de Justicia Federal y para la Prevención de la Trata de Personas mediante Alternativas Productivas	Centro de Investigación, Información y Apoyo a la Cultura, A.C.	\$773,317.50	-
19	PGR/AD/CN/SERV/224/2008	Contratación de Tiempos comerciales y/o Producción para la transmisión de spots y la difusión y/o producción de la campaña de Combate al Lavado de Dinero	TV Azteca, S. A. de C.V.	Min. \$2,880,000.00 Máx. \$7,200,000.00	-
20	PGR/AD/CN/SERV/225/2008	Contratación de Tiempos comerciales y/o Producción para la transmisión de spots y la difusión y/o producción de la campaña de Combate al Lavado de Dinero	Televisa, S. A. de C. V.	Min. \$6,720,000.00 Máx. \$16,800,000.00	-
21	PGR/AD/CN/ADQ/260/2008	Abastecimiento de componentes, consumibles, partes, refacciones y accesorios originales, así como el servicio de reparación de componentes aéreos e instalación de componentes electrónicos-electrónicos y asistencia técnica	Atlas Airparts International, LC.	-	Min. \$1,627,200.00 Máx. \$4,068,000.00
22	PGR/AD/CN/SERV/121/2008	Servicio de mantenimiento preventivo y correctivo a tres equipos de identificación balística IBIS propiedad de la Procuraduría General de la República	Tecnología Aplicada a Corporativos, S.A. de C.V.	Min. \$2,501,681.25 Max. \$3,985,053.60	-

# **ANEXO 3**

SUBPROCURADURÍA JURÍDICA Y DE ASUNTOS  
INTERNACIONALES.

DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS.

OFICIO No. SJAII/DGAJ/03141/2009.



PROCURADURÍA  
GENERAL DE LA  
REPÚBLICA



**ASUNTO: ENTREGA DE INFORMACIÓN EN MEDIO ELECTRÓNICO.**

**"2009, Año de la Reforma Liberal".**

México, Distrito Federal, a 01 de Julio de 2009.

**FOLIO: 0001700132209**  
**P R E S E N T E.**

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, 4, 6, 28 fracciones II, IV, 41, 43, 44 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y 70 de su Reglamento; 32, fracción XIV del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República; con relación a su solicitud, le informo lo siguiente:

***"En las adjudicaciones directas realizadas por la Dependencia al amparo del artículo 41 fracción I de la Ley de Adquisiciones, arrendamientos y Servicios del Sector Público, en que forma y/o con qué documento se acredita que no existen bienes alternativos o sustitutos técnicamente razonables, así como, que una persona posee la titularidad o el licenciamiento exclusivo de patentes, derechos de autor u otros derechos exclusivos, documentos de los cuales en su caso, se solita se proporcione copia de los mismos."(sic)***

Al respecto me permito comunicar a Usted que la información le fue solicitada a la Oficialía Mayor de la Institución, misma que a través de su Coordinación de Asesores, expresó:

*"...el cuestionamiento presentado no reúne los requisitos establecidos en el artículo 40 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, toda vez que no especifica algún documento generado o custodiado por esta Oficialía Mayor.*

*No obstante lo anterior, con el ánimo de coadyuvar con la transparencia, la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales de conformidad con el artículo 42 de la Ley Federal de*

*Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, ... el artículo 51 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, corresponde al área técnica de cada unidad administrativa determinar si existen o no alternativas o sustitutos técnicamente razonables para llevar a cabo el procedimiento que establece el artículo 41 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.*

*Ahora bien, de la manera como una persona física o moral acredita ser poseedora de la titularidad o el licenciamiento exclusivo de patentes, derechos de autor u otros derechos, es mediante el Título de Patente que expide el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, el Certificado de Registro de Derechos de Autor por parte del Instituto Nacional de Derechos de Autor, o bien mediante escritos que los fabricantes de determinados bienes o productos o titulares de servicios que extienden a favor de terceros, en los cuales se indica que estos últimos tienen la exclusividad de su representación en una determinada área geográfica y durante un tiempo determinado."*

Sin embargo, se le sugiere consultar al Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial por ser la Dependencia que emite los documentos de su interés, a través de su Unidad de Enlace, ubicada en Periférico Sur 3106, 4º piso, colonia Jardines del Pedregal.

Lo anterior, se hace de su conocimiento de conformidad con lo establecido en los artículos 40 y 42 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y 56 de su Reglamento.

Ahora bien, si usted tiene alguna duda puede acudir a esta Área Jurídica, ubicada en Río Guadiana, No. 31, Planta Baja, Col. Cuauhtémoc, Delegación Cuauhtémoc, C.P. 06500, en México, Distrito Federal, o llamar a los teléfonos (55) 53460000, Ext. 6926 y 6927; o bien, escribanos al correo [leydetransparencia@pgr.gob.mx](mailto:leydetransparencia@pgr.gob.mx) en donde con gusto aclararemos sus dudas y/o comentarios.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

**ATENTAMENTE.  
"SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCIÓN".  
EL DIRECTOR GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS.**

**LIC. JUAN MANUEL ALVAREZ GONZÁLEZ.**

  
MMTA/JRVL/LEM