



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

**FACULTAD DE CONTADURÍA Y ADMINISTRACIÓN**

**ALTERNATIVA PRÁCTICA A LAS LIMITANTES Y PROBLEMAS QUE  
PRESENTAN LOS FACTORES RELACIONADOS CON EL  
PROCEDIMIENTO DE ADQUISICIONES DENTRO DEL SECTOR  
PÚBLICO**

**DISEÑO DE PROYECTO PARA UNA ORGANIZACIÓN**  
que para obtener el título de  
**LICENCIADO EN ADMINISTRACIÓN**

**PRESENTA:**

**EDUARDO ALI SAAVEDRA VELASCO**

**ASESOR:**

**DR. EDUARDO RAMÍREZ CEDILLO**

**CIUDAD UNIVERSITARIA, MÉXICO D.F. ENERO, 2013**



---

## AGRADECIMIENTOS

A la Universidad Nacional Autónoma de México, en tus instalaciones he pasado los mejores años de mi vida profesional; a mis profesores y compañeros, gracias a ustedes he adquirido conocimientos más allá de los que se adquieren en las aulas.

A mis profesores, en especial a mi asesor Eduardo Ramírez, sin su paciencia, responsabilidad y experiencia no hubiera sido posible finalizar este proyecto.

A Daniel López y Jorge Martínez, que me han mostrado la importancia de ser un buen líder y de actuar con ética y profesionalismo en todo; a mis compañeros, que convierten la posible monotonía del trabajo en momentos únicos.

A mi Madre Maria Gregoria, ya que sin su cariño incondicional y el apoyo que me ha dado durante toda mi vida este logro no valdría la pena.

A mis hermanos: Miguel y Enrique, con ustedes he adquirido enseñanzas de la vida, que su vida esté llena de éxito.

A mis amigos, en especial a: Josseline Sánchez, Anabel Alcaraz, Miguel Yáñez y Emir González, ustedes saben lo importante que son para mí y lo mucho que me han inspirado, les debo mucho más que gratitud.

RESUMEN.....	5
INTRODUCCIÓN.....	6
CAPÍTULO 1.....	8
SOBRE LA FUNCIÓN, IMPORTANCIA, PRINCIPIOS Y CONCEPTOS BÁSICOS DE LAS COMPRAS Y ABASTECIMIENTOS.....	8
Definición de conceptos relacionados con la compra .....	9
Tipos de compra y abastecimiento .....	11
Centralización y descentralización de la función de compras. ....	14
Funciones del área de compras. ....	18
Objetivos de la función de compras.....	19
Importancia de la función de adquisiciones y abastecimientos en la organización. ....	20
Relaciones del departamento de adquisiciones y abastecimientos con las áreas de la organización.....	20
Aspectos funcionales presentes en las adquisiciones. ....	23
Aspectos normativos presentes en las adquisiciones.....	27
Procedimiento de adquisiciones, abastecimientos de bienes y servicios.....	28
Tendencias y modalidades de compras y abastecimientos. ....	29
CAPÍTULO 2.....	32
SOBRE LA FUNCIÓN DE COMPRA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL: FUNDAMENTOS LEGALES, PROCEDIMENTALES Y ECONÓMICOS .....	32
Fundamentos constitucionales y legales de las adquisiciones. ....	33
Cambios sustanciales en los procedimientos a partir de la última reforma a la LAASSP .....	35
Fundamentos procedimentales de los procedimientos de contratación.....	41
Comportamiento actual en las compras de la Administración Pública Federal. ....	44

---

Fundamentos económicos de las adquisiciones en el sector público .....	47
CAPÍTULO 3.....	55
PROBLEMÁTICA ACTUAL EN EL COMPORTAMIENTO DE LAS ADQUISICIONES DENTRO DEL SECTOR PÚBLICO .....	55
Descripción de la problemática.....	56
Problemática sobre los criterios.....	57
Problemática sobre los factores .....	58
Problemática sobre las funciones.....	63
Matriz de problemáticas - limitantes .....	64
CAPÍTULO 4.....	66
DISEÑO DE LA SOLUCIÓN A LA PROBLEMÁTICA PLANTEADA EN RELACIÓN A LAS ADQUISICIONES DENTRO DEL SECTOR PÚBLICO .....	66
Alternativa a la problemática actual en las compras .....	67
Profesionalización de los servidores públicos relacionados con los procedimientos de compras. ....	67
Temario para la profesionalización.....	68
Descripción de los temas, subtemas y objetivos .....	69
Requerimientos mínimos.....	75
Costos aproximados.....	75
Análisis costo beneficio .....	76
Evaluación lineal del proyecto. ....	77
Comentarios sobre la evaluación .....	79
RESULTADOS Y CONCLUSIONES.....	81
TRABAJOS CITADOS .....	83
ACRÓNIMOS.....	85

---

## RESUMEN

La función de compras es comúnmente conocida como la actividad de adquirir, contemplando la necesidad, localización y selección de uno o más proveedores, negociando el precio y otros términos inherentes al insumo a comprar, asegurándose de su entrega a través de un adecuado seguimiento.

Es una función de suma importancia en todos los niveles de organización desde ámbitos personales hasta compras internacionales para proyectos de gran impacto en la sociedad, que sin importar el alcance, guardan similitud en los tipos, características, métodos y tendencias relacionados con las compras; sin embargo, el problema en concreto se basa en el comportamiento de las compras y por parte del Estado.

Las compras del sector público se comportan de acuerdo a fundamentos constitucionales, legales y procedimentales, regulados de forma permanente por lineamientos, acuerdos, disposiciones, leyes, reglamentos y manuales, cuyo cumplimiento es observado por instituciones públicas en su mayoría de carácter autónomo en el entendido que se deben fincar responsabilidades a los servidores públicos por la realización de actos dolosos, cohechos u omisiones.

Es entonces cuando analizamos la problemática y observamos que no puede atribuirse a un solo factor. Es así como el conjunto de factores relacionados con el responsable de la compra son lo que influyen en el problema, el mercado (licitantes) que no se encuentra orientado al gobierno, la fiscalización excesiva, la prioridad del cumplimiento de los objetivos institucionales, la normatividad poco flexible, la metodología y procedimientos con gran complejidad y difícil acceso, la poca transparencia y la mala rendición de cuentas son consecuencias de problemas mal atendidos o descuidados.

En este sentido, la alternativa práctica es incluyente y ayuda a la disminución de las consecuencias y problemáticas planteadas en este documento, no los elimina por completo, además de estar basada en el factor dinámico del proceso que son los servidores públicos relacionados directamente con la función de compras ellos deben de tener pleno conocimiento sobre los objetivos y necesidades que se desean alcanzar al realizar sus funciones.

---

## INTRODUCCIÓN

El Estado, como cualquier entidad, para su adecuado funcionamiento, requiere suministrarse de diversos insumos, sin embargo, ésta proveeduría tiene una peculiaridad ya que se habla de dinero obtenido de la recaudación fiscal y de las entidades de control directo. Dichas adquisiciones representan en la mayoría de los países desde un 8% hasta un 15% del Producto Interno Bruto generado por el mismo país, según datos de América Economía, en el caso de México hablamos de poco más de 100 mil millones de pesos para el adecuado funcionamiento de las 20 secretarías de Estado, los 31 Estados y el Distrito Federal, con sus respectivas empresas paraestatales, dependencias, entidades fideicomisos, etc. Dicho nivel de inversión requiere una regulación de igual o mayor dimensión considerando además la completa descentralización y autogestión de los entes que conforman el gobierno.

La descentralización también se encuentra presente en el ámbito económico, principalmente dentro de las empresas que constituyen así, las ya conocidas micro empresas, formadas por definición con menos de 10 empleados y con ingresos anuales menores a los 4 millones de pesos, las cuales han actuado como entes micro económicos hasta llegar a lo que se definiría como nano económicos. Este grado de individualismo que en ningún sentido puede considerarse malo, ha formado la principal fuente de empleo y ocupación en México (sin determinar aún si la causa creó el efecto o el efecto la causa), en este sentido estos entes económicos junto con las pequeñas y medianas empresas se han convertido en prioridad para el Estado, buscando este último una alternativa para incentivar de manera casi directa la derrama de recursos a estas.

La importancia y trascendencia de la relación entre el Estado y cierta población del sector empresarial es demasiado amplia y difícilmente explicable, debido a los miles de elementos presentes en ambos factores además de los medios y canales cambiantes y dinámicos en los que interactúan. A pesar de esto existen características que predominan y se encuentran siempre presentes en la

---

interacción de las variables, pero un factor que no podemos observar fácilmente es el objetivo de la compra. Un mismo bien o servicio puede utilizarse de distintas formas por las dependencias o entidades u obtenerse mediante una mecánica diferente; es importante establecer desde un inicio que el personal que labora dentro de las dependencias y entidades es quien realiza la proveeduría para el adecuado funcionamiento de todo el sistema. es por esto que el capital humano adquiere cada vez mayor importancia en el sector público y la participación de manera dinámica en las decisiones de compra son lo que determinan la eficiencia y el adecuado ejercicio de sus funciones.

No podemos centrar las posibles soluciones y alternativas en una secretaría, dependencia, entidad o institución, ya que es un trabajo coordinado de todos los factores para el logro de los objetivos establecidos en los planes que señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). Independientemente de esto existe un objetivo particular por cada organismo de la Administración Pública Federal (APF), así como su propia misión, visión y estrategias que solventan una necesidad en concreto del Plan Nacional de Desarrollo (PND) para lograr así un desarrollo hacia la visión ideal del Estado, una alternativa que solo involucre a un sector o una dependencia lograría una inestabilidad y resultados que no serían adecuados para comparar ya que a diferencia de las empresas el gobierno tiene una percepción general.

Es por esto que resulta de gran interés indagar en este tipo de temas que involucran de manera indirecta un gran número de agentes, no solo hablamos de la evidente importancia económica sino también del sentido común que nos compete a todos al tratarse de inversiones para la nación, nadie niega que es una atribución del Estado la recaudación y el adecuado ejercicio para el desarrollo común, pero es nuestra responsabilidad como población en general verificar que estos gastos se lleven de la mejor manera posible a manera de inversión y no en forma de gasto.

---

## CAPÍTULO 1

# SOBRE LA FUNCIÓN, IMPORTANCIA, PRINCIPIOS Y CONCEPTOS BÁSICOS DE LAS COMPRAS Y ABASTECIMIENTOS

***"El verdadero precio de todas las cosas,  
lo que todas las cosas cuestan realmente  
al hombre que quiere adquirirlas es el esfuerzo  
y la molestia que supone adquirirlas."***

Adam Smith

---

Antes de estudiar la problemática o limitante en las adquisiciones de cualquier naturaleza es fundamental comprender el papel que desempeña la función de compras, entendiendo cómo se realiza la mecánica y aplicando estos conocimientos desde las actividades cotidianas para satisfacer necesidades particulares, hasta la proveeduría internacional de proyectos sumamente complejos, resulta útil además, analizar la clasificación de las compras y la diferencia entre los términos compras, adquisiciones y abastecimientos, comprender las funciones y aptitudes que deben de tener las personas encargadas de dicha función.

### **Definición de conceptos relacionados con la compra**

La adquisición es el acto o hecho por medio del cual una persona física o moral adquiere el dominio o propiedad de una cosa –mueble o inmueble- o algún derecho real sobre ella. También significa la adquisición de alguna cosa, que puede tener efecto a título oneroso o gratuito, a título singular o universal e *in vivo* o *mortis causa* (Infante, 2011).

Comprar es allegarnos de un bien o servicio en forma lícita, y es una de las formas en que podemos allegarnos de esos bienes pero también podemos hacerlo por arrendamiento, donación, préstamo, etc.

La función de compras es comúnmente conocida como la función de adquirir, contemplando la necesidad, localización y selección de uno o más proveedores, negociando el precio y otros términos inherentes al insumo a comprar, asegurándose de su entrega a través de un adecuado seguimiento. Las compras deben de guardar relación con los principios siguientes:

- **Calidad:** La cual debe cumplir con la conveniencia, disponibilidad, costo, sistematización y control, para que los productos sean del agrado de los clientes. La calidad es un concepto subjetivo y se vuelve cuantitativo al requerir que se cumplan normas nacionales o internacionales de calidad.
- **Cantidad:** Es conveniente considerar los factores de regulación tales como: necesidad, precio, promedio de compras, emisión de pedidos, costo de la transacción, pedido y mantenimiento (Baily, 1991).

---

Dichos factores se ven a su vez afectados por una serie de elementos que deben ser estudiados con la profundidad y exactitud necesaria como son:

- Tiempo adecuado de entrega, recepción y producción
- Tradición comercial
- Almacenaje y mantenimiento
- Mercado, condiciones y tendencias
- Modelos de control de inventarios

Precio correcto.- Considerado como uno de los elementos más importantes, pues se relaciona con otros factores como son la cantidad, la calidad y el servicio, los cuales deben considerarse como un medio para el logro de diversos objetivos.

Proveedor adecuado.- Consiste en buscar la mejor fuente de abastecimiento, considerando calidad, cantidad, precio, servicio y financiamiento para el surtimiento de los pedidos.

La administración de materiales conceptúa a la compra como uno o más actos que se relacionan con la planeación, la adquisición, y la utilización de los materiales en el proceso productivo, dichos actos coordinados por un dirigente encargado de los materiales. La palabra describe un proceso que incluye lo siguiente.

- ✓ Surgimiento de una necesidad
- ✓ Determinación de su ubicación
- ✓ Elección del proveedor
- ✓ Entrega y servicio posventa

Comprar es una función elemental e importante para realizar actividades y promover el bienestar humano; obtener bienes y servicios, considera los siguientes puntos:

- ✓ Justificación de la necesidad y cantidad
- ✓ Evaluación de cualidades, calidades, precio, tiempo de entrega y tipos de financiamiento

Los puntos anteriores son conjugados para lograr el objetivo de elegir en el mercado lo que más convenga, así como intercambiar un bien por otro, con el fin de satisfacer necesidades adecuadamente o adquiriendo artículos en los que se considere: calidad, menor precio, y en el mínimo tiempo.

---

Comprar es adquirir bienes y/o servicios para satisfacer las necesidades de una entidad y después de ello lograr sus objetivos eficientemente. Normalmente no se menciona la palabra “servicio” por estar implícita (del Río, 2002).

Situaciones que dan origen a las compras

- Volúmenes de producción
  - Capacidad de almacenamiento
  - Sistemas de producción
  - Mantenimiento de equipo
  - Limpieza de fábricas
  - Consumo en oficinas
  - Prestaciones al personal
  - Condiciones generales de trabajo
  - Nuevos proyectos o mantenimiento a los existentes
- (Cruz, 1986)

### **Tipos de compra y abastecimiento**

De acuerdo a la clasificación de Cristóbal del Río, las compras y abastecimientos pueden ser de la siguiente manera:

- **Compras de bienes, mercancías y materiales:** son lo normal en la generalidad de las instituciones.
- **Compras de servicios:** puede ser especial, aun cuando determinadas organizaciones se dedican exclusivamente a ello.
- **Compras anticipadas:** son las que pueden ser planeadas y llevarse a cabo de antemano. Existen sus razones y riesgos para ello.
- **Compras de emergencia:** son cuando urgen y no se pueden realizar de manera normal, por lo que se deben controlar: el límite, la revisión de pedidos, definiendo responsabilidades, y la autorización de quien va a hacer el pedido.
- **Compras especulativas:** normalmente es una variante de la compra anticipada, pero no siempre; considera la ética, y que su objeto e interés

---

sea seguro y eficiente, a precios bajos, o buscando beneficios, corriendo riesgos.

- **Compras recíprocas:** son usadas por el proveedor como medida de presión para el comprador, poniéndole condiciones a su conveniencia.
- **Compras personales:** son las que se efectúan para la gente que trabaja en una entidad.
- **Compras de salvamento:** ocurren cuando un artículo es excedente en algún departamento, transfiriéndose el mismo.
- **Compras de excedentes:** se lleva a cabo para cubrir necesidades normales y quizás futuras, para aspectos ocasionales, para casos de emergencia, o para provisiones.
- **Compras en mercado abierto:** son en poco volumen, en “mercado cambiante”, cuando conviene, o cuando se puede conseguir fácilmente.
- **Compras de artículos relacionados:** se hace en pequeño, con actividades diferentes a la fabricación.
- **Compras especiales:** cuando no son de rutina.
- **Compras de elementos especiales:** es cuando se escoge de un gran número de proveedores, consiguiendo descuentos.
- **Compras de elementos de bajo costo:** solo cuando conviene su costo, calidad y necesidad a cubrirse.
- **Compras corporativas:** se desarrollan por los grandes grupos, transnacionales, corporaciones y/o para sus subsidiarias.
- **Compras consolidadas,** las hacen los grandes grupos empresariales para sus sucursales o filiales.

Desde el punto de vista del *merchandising* activo existen los siguientes tipos de compra que se basan más en comportamientos, sensaciones, emociones e ideas.

- 
- **Compra premeditada:** comportamiento racional de compra.

Es previsto de antemano, además de tener en cuenta el producto que se va a adquirir, así como la marca, el tamaño y el precio, existen otros factores que influyen en la decisión de compra como son:

- Imagen de marca
- Publicidad en medios
- Conocimiento del producto y su uso habitual
- Recomendaciones de amistades, vecinos etc.

- **Compra sugerida:** comportamiento semi-irracional de compra.

El comprador decide bajo la influencia del comerciante que llega, incluso por su influjo y sus argumentos, a convencer de la renuncia al producto que premeditadamente hubiera comprado y a efectuar compras complementarias; algunos factores que influyen en este tipo de decisiones de compra son:

- Seguridad
- Simpatía
- Interés económico del comerciante
- No perder la venta por carácter del artículo
- Tener la sensación de que vende “lo que él quiere”

- **Compra impulsiva:** comportamiento irracional de compra.

Decide comprar determinado artículo en la misma situación y sin el influjo del vendedor; existen cuatro tipos de compras por impulso:

- Impulsiva planificada: Intención
- Impulsiva recordada: Recuerdo
- Impulsiva sugerida: Comprobación
- Impulsiva pura: Poco frecuente  
(Salén, 1993)

Como veremos más adelante este tipo de compras no pueden ser adquiridas por el sector público y deben de realizarse en su mayoría de manera premeditada.

---

En diversas fuentes de consulta, y reiterando esta clasificación y con la experiencia administrativa encontramos compras fuera de la clasificación planteada con anterioridad las cuales se definen a continuación:

- **Compras de bienes inventariables:** se requiere de su adecuada administración ya que son bienes que se deprecian con el paso del tiempo y que en un determinado momento pueden ser vendidos recuperando parte del costo.
- **Compras para la construcción y mejora:** se realizan con contratistas para ampliación, remodelación, rediseño y utilización de espacios físicos.
- **Compras con precio no negociable:** son necesarias para las entidades sin embargo el precio es establecido por las empresas que controlan la proveeduría en el mercado.

### **Centralización y descentralización de la función de compras.**

Hay compañías en las cuales existe el Departamento de Compras para abastecer de insumos a todos los departamentos, en cambio en otras, cada uno de los departamentos se encarga de adquirir los recursos que necesita.

Ventajas de la centralización:

- a. Rendimiento de dinero destinado a las adquisiciones. Al reunir el dinero de toda la institución, con el fin de realizar las compras, se pueden adquirir los productos en un menor número de eventos y se pueden conseguir descuentos y rebajas.
- b. La administración puede tener una mejor intervención, ya que controla y supervisa más fácilmente, al estar toda la información concentrada en un solo departamento.
- c. Obtener el mayor provecho de los subordinados, al haber eficiencia, economía y especialización en un departamento para realizar todas las compras, el personal subordinado del departamento de compras puede adquirir más fácil conocimientos, habilidades, procedimientos, de las transacciones realizadas en él. En cambio, si hubiera un área de compras en cada uno de los departamentos, podrían desatender sus obligaciones

---

particulares, provocando ineficiencias e influencias de otros departamentos, así como adquisiciones no necesarias.

- d. Mantener buenas relaciones con los proveedores evitando también variaciones drásticas en el precio.
- e. Unificación de las adquisiciones y de las funciones referentes a las mismas.
- f. Cuidado de inventarios en forma eficiente, lo que trae como consecuencia la disminución de inversiones en ellos.
- g. Mayor control de calidad de los productos, al comprar por medio de un solo contrato y proveedor elegido.
- h. Economía en el pago de fletes, al trasladar la mercancía de la compañía del proveedor a las instalaciones de la entidad, en caso de que aquel no proporcione el servicio de transporte.

#### Características de la descentralización:

La autoridad y la responsabilidad del departamento de compras se pueden designar a una persona en particular o a un departamento en especial, a eso lo llamaremos centralizar. Pero si son pocas las compañías en las que cada departamento se encarga de sus propias compras, tendremos que se está aplicando una descentralización.

El departamento de compras puede o no estar localizado dentro de la empresa, pero debe ser expedito para servicios de transporte, comunicación y otros. Existe un tipo especial de descentralización el cual consiste en cambiar la descentralización con un control y coordinación centralizado, cuyas características son las siguientes:

- a. Manual de procedimientos, en donde se estipule una reglamentación uniforme de las políticas de calidad, precio, cantidad y otros fijados por la Administración de la Institución.
- b. Inspección adecuada de las operaciones que se efectúen en cada planta, sucursal, departamento, informando periódicamente (semana, mes, etc.) a la administración principal o al departamento de compras, o a quien tenga la función de coordinación y control de todo lo que suceda al respecto.

---

Dicha información, debe distribuirse a las sucursales, plantas y departamentos para recomendaciones.

- c. Fijar cierto límite de compras para cada departamento, planta, sucursal, en el caso de que se rabease el margen mencionado, que sean autorizadas por un responsable superior.
- d. Asignar a un departamento centralizado, para comprar los artículos que se utilicen continuamente, o bien, a un solo departamento especial.
- e. Reunir en periodos determinados por la administración, a los compradores, de cada una de las sucursales, fábricas o departamentos o a quienes se les haya delegado la responsabilidad de compra, para discutir e intercambiar ideas sobre el tema, con el fin de motivar, unificar y conjuntar opiniones.
- f. Además existe otro tipo de apartar, que es el de Autoridad Central u Organización Descentralizada en el cual la autoridad tiene las siguientes características.
- g. El grado de centralización y descentralización según las políticas.
- h. Delimitación de la responsabilidad del Departamento Central de Compras y los departamentos, a los que tengan otorgada también esa responsabilidad.
- i. Informar al departamento principal, sobre las actividades realizadas no considerando la política principal.
- j. Informar de todos los asuntos concernientes a las compras, sin considerar problemas internos de cada departamento.
- k. Entrar en la completa comunicación entre los departamentos de compras, sucursales o fábricas, para evitar malos entendidos. En la comunicación, debe de haber retroalimentación de un nivel a otro. Para establecer una buena comunicación, es necesaria la cooperación no solo de las partes interesadas en compras, sino también de todo el personal de la compañía.
- l. El encargado debe de dirigir la centralización, coordinar actividades, y vigilar que se lleven a cabo en forma correcta, para lo cual se necesitan dos requisitos:

- 
- Responsabilidad al realizar las actividades correspondientes de cada gerente de planta.
  - Responsabilidad por el Encargado, efectuando sus actividades, eficientemente y con calidad.

Aunque centralizar las compras representa ciertas ventajas, existen empresas las cuales no les beneficia. Las excepciones de la centralización son las siguientes:

En las grandes empresas que necesitan muchos tipos de productos, es recomendable descentralizar y, por lo tanto, asignar responsabilidades a todos los departamentos.

En las entidades que tienen sucursales, es mejor tener un departamento de compras en cada una de ellas, para atender necesidades locales.

Cuando los tipos de artículos que se necesiten en los departamentos son muy diferentes, es mejor que cada uno de ellos los compre, de acuerdo a particularidad y estándar de calidad.

Cuando las áreas de negocio son más dinámicas y requieren de una interacción eficiente con proveedores especializados en un mercado reducido.

Desventajas de la descentralización:

- Las políticas de la alta gerencia se ven fragmentadas con la diversidad de criterios de suministro.
- Se reducen las responsabilidades y se dividen las facultades permitiendo la formalización de las compras por niveles jerárquicos inferiores.
- Se produce una subdivisión de las compras en perjuicio de la obtención de descuentos, facilidades de pago, etc.
- No se aprovechan los volúmenes de compra al negociar.
- Probabilidad de pérdida de control de la central de sus unidades.

---

Diferentes aspectos sobre compras centralizadas y descentralizadas:

- a. La descentralización del departamento de compras, debe ir de acuerdo a la descentralización de autoridad y a la responsabilidad de la administración de la empresa.
- b. No debe de haber una total centralización, ya que podrían existir actividades que realice el departamento de compras, que afecten directamente a otras acciones que hace ese mismo departamento y principalmente para la institución que en un momento dado podría detenerse por alguna ineficiencia, error o descuido en el departamento de referencia.
- c. Además el tener un departamento, sucursal, planta, totalmente descentralizados podría provocar pérdidas, al no considerar que cada uno de los departamento puede conseguir fácilmente los materiales, artículos o servicios que necesiten, evitando hacer acciones solicitando recursos, que darían lugar a retrasos y otras ineficiencias.  
(Calmeri, 1969)

### **Funciones del área de compras.**

El departamento o área de compras tiene el potencial para desempeñar un papel clave en el desarrollo y en la operación de una estrategia que lleve a una gran eficiencia y elevada competitividad, a través de acciones tales como:

- Combatir la inflación resistiendo el buscar precios controlados.
- Reducir significativamente la inversión monetaria en inventario de materiales a través de la óptima planeación y selección de proveedores.
- Incrementar el nivel de calidad y la consistencia del producto final o servicio prestado con el fin de que sea mejorada.
- Reducir el segmento de materiales vendidos al costo de los artículos.
- Realizar mejoras al producto y al proceso estimulando y facilitando una comunicación abierta entre comprador y vendedor, de modo que haya un beneficio mutuo para ambas partes.

Con base en la experiencia administrativa, las compras pueden cumplir las siguientes funciones:

- 
- Aumentar la motivación del personal al ejercer mejor los presupuestos y reflejar los ahorros en utilidades o prestaciones.
  - Incrementar la seguridad laboral de los trabajadores adquiriendo maquinaria y equipo de mayor calidad.

### **Objetivos de la función de compras.**

El encargado de hacer las compras debe alcanzar simultáneamente diversas metas, además de intentar equilibrar los objetivos que con frecuencia son contrapuestos, y hacer las negociaciones necesarias para obtener una mezcla óptima entre conseguir el insumo necesario al mejor costo posible, considerando, los diversos proveedores, volúmenes a comprar, etc.

Una declaración más específica de las metas generales de las compras podrá incluir los siguientes nueve puntos:

1. Proporcionar un flujo ininterrumpido de materiales, abastecimientos y servicios requeridos para la operación de la organización.
2. Conservar las inversiones y pérdidas mínimas en el inventario.
3. Mantenimiento de estándares o controles de calidad adecuados.
4. Encontrar o desarrollar proveedores competentes.
5. Estandarizar, en lo que sea posible, los artículos comprados.
6. Comprar artículos y servicios requeridos al precio final más bajo posible.
7. Mejorar la posición competitiva de la organización.
8. Lograr interrelaciones de trabajo armoniosas, productivas con otros departamentos dentro de la organización.
9. Alcanzar los objetivos de compras al menor nivel posible de costos de administración.

---

## **Importancia de la función de adquisiciones y abastecimientos en la organización.**

En toda organización, la administración del proceso de adquisiciones se ocupa de: decidir qué suministros se usarán, negociar contratos con los proveedores y planear hasta cuándo es conveniente comprar al mismo proveedor con la finalidad de satisfacer las necesidades de suministro a largo plazo y solventar la capacidad de la misma para la producción de bienes y servicios.

Como se tiene definido que la función de adquisiciones refiere a obtener los materiales especificados de la fuente correcta y en las cantidades requeridas para que sean enviados en el tiempo programado y entregados en los lugares correctos a un precio conveniente, su importancia radica en que contribuye a que la organización:

- Tenga un proceso de producción ininterrumpido, con un costo mínimo en inventarios, lo cual se logrará con la técnica del lote económico de pedido.
- Procese los materiales adquiridos con los niveles de calidad especificados para eliminar mermas y costos excedentes, y mantener superar la posición competitiva de los productos.
- Obtenga los materiales y servicios que se adquieren al precio mínimo más conveniente, sin deteriorar lo expuesto en los puntos anteriores.
- Optimice su estructura organizacional al definir y asignar responsabilidades y autoridad a los diferentes niveles jerárquicos, con la finalidad de crear un sano ambiente de trabajo, para eliminar fricciones y duplicación de esfuerzos al momento que los integrantes del área de adquisiciones, interactúen con las otras áreas de la organización en la realización de sus funciones.

## **Relaciones del departamento de adquisiciones y abastecimientos con las áreas de la organización.**

La mayoría de las organizaciones realizan un gran esfuerzo en incrementar sus ventas para obtener una mayor utilidad, pero no todas ellas han logrado reconocer que un eficiente departamento de adquisiciones con igual esfuerzo y con la

---

cooperación de la administración, puede lograr un efecto similar sin ninguna inversión adicional.

También es importante destacar que las adquisiciones contribuyen en el éxito global del negocio, por lo que es importante que se generen canales de comunicación y sistemas de información con otros departamentos de la organización, los cuales a continuación se describen:

- **Operaciones (manufactura o producción):** la relación por excelencia en toda organización orientada a la manufactura se presenta entre operaciones y adquisiciones, considerando que adquisiciones debe suministrar los materiales necesarios para realizar la producción.
- **Ventas:** en el caso de que la organización sea del tipo comercial, la relación entre adquisiciones y ventas será más cercana y vital, tomando en cuenta que la función de ventas consiste en "hacer llegar" el producto final al punto de venta, por lo que el éxito de ese esfuerzo de ventas dependerá de la función del producto, del precio, cantidad, unidades requeridas y confiabilidad de entrega, por lo cual las ventas dependen de la eficiencia de su departamento de adquisiciones.
- **Publicidad y promoción:** A pesar de que el diseño de la imagen corporativa y de los artículos publicitarios como material *point of purchase*, impresos en general, diseños de stands para participación en eventos y convenciones son diseñados en gran medida por el área correspondiente es labor de compras realizar las gestiones necesarias para suministrar estos bienes y prestar servicios.
- **Planeación y programación:** las relaciones básicas de adquisiciones son servir a estas funciones:
  - Cumplir con los programas de abastecimientos o dar razones para solicitar cambios.
  - Mantener alerta a los desarrollos del mercado y presentar un aviso oportuno de los cambios que puedan influir en la programación.
  - Desarrollar información presupuestada de los abastecimientos de materiales y de los mercados.
  - Dar seguimiento a los programas proponiendo mejoras con el fin de utilizar el gasto de manera más adecuada.

- 
- **Almacenes o administración de bienes:** la función de almacenamiento, incluye la recepción y custodia del material requerido, el manejo físico de los abastecimientos recibidos y el control de los materiales relacionado con ellos. La función de almacenamiento está estrechamente identificada con la función de planeación y control de inventarios y está combinada frecuentemente con las adquisiciones, pero puede ser encontrada también en la estructura de operaciones, ya sea de control de producción, de mantenimiento o bien de la administración financiera. Correspondientemente, la relación de los almacenes con adquisiciones, conforme sucede en la práctica actual varía de manera amplia tomando en cuenta su estructura organizacional.
  - **Mantenimiento:** tomando en cuenta que el proceso productivo de la organización no debe de detenerse nunca, el área de mantenimiento se considera básicamente una función de servicio para mantener las instalaciones en buenas condiciones de operación, de tal manera que consume materiales y suministros para reparación y mantenimiento. Ya que es una función de servicio, es imperativo que la producción se lleve a cabo sin ninguna disminución o paro debido a la procuración, por lo que sus relaciones con adquisiciones, son paralelas a las que existen entre la producción y las funciones de adquisiciones.
  - **Ingeniería o diseño:** es el responsable del diseño del producto tanto físico como funcional, requiere que el abastecimiento de los materiales, equipo y suministros especificados para tal fin los proporcione el departamento de adquisiciones; ingeniería a su vez, da una asistencia invaluable a adquisiciones en la asesoría de sus especialistas expertos en cuestiones de especificaciones óptimas de un artículo determinado para su aplicación particular, estandarizaciones deseables de adquisiciones y en reconciliar las ideas conflictivas de personal no experto en materia de especificaciones.
  - **Investigación y desarrollo:** esta área en particular se relaciona directamente con adquisiciones al descubrir o conocer nuevos materiales, mismos que deben de ser adquiridos en calidad y cantidad por el departamento de adquisiciones, por lo que una excelente comunicación entre ellos no solo facilitará su función, sino que la hará más eficiente.
  - **Contabilidad (cuentas por pagar):** en la mayoría de las organizaciones realiza varias acciones; registra las operaciones, establece y controla un

---

presupuesto para el capital de trabajo necesario y establece y ejecuta los procedimientos para asegurarse de que están de acuerdo con las políticas y directrices de la administración. Adquisiciones y abastecimientos tiene relaciones vitales en estas tres actividades, generalmente la mayor relación se da cuando contabilidad, de acuerdo con el comprobante correcto del proveedor, realiza los pagos, cargando la erogación al área o departamento que requirió el material o suministro.

- **Departamento legal (Jurídico):** la función de la asesoría legal consiste en proporcionar a todos los segmentos del negocio una interpretación experta en leyes, reglamentos y normas, siendo la principal aportación al área de adquisiciones la de revisar las obligaciones contractuales, los acuerdos de compromisos y también las de las políticas y normas ambientales.
- **Personal:** la relación con esta área es natural en el sentido que establecerá en la parte operativa el control de incidencias, fuente de estímulos y penalizaciones, así como para la adecuada selección de personal para el área y también considerando la constante capacitación al personal del área de adquisiciones, todo lo anterior tomando en cuenta que la capacitación al personal otorgada por proveedores extranjeros es a la vez un servicio.
- **Relaciones públicas:** su función radica en destacar el papel de la organización y fomentar esas políticas de toda la organización, creando una imagen pública con aceptación favorable, por razones del amplio e íntimo contacto con todos sus círculos de proveedores, no se escapa de éstas políticas. Adquisiciones y abastecimientos coordina además los eventos en los cuales la organización participa así como las suscripciones, cuotas o membresías para pertenecer a grupos empresariales.

### **Aspectos funcionales presentes en las adquisiciones.**

Especialización por parte de los compradores:

En organizaciones más grandes la función de adquisiciones está dividida normalmente, con base en categorías de los materiales o productos, en secciones asignadas a compradores.

En algunas organizaciones los grupos de compradores pueden estar bajo la supervisión de compradores principales o agentes de adquisiciones quienes a su vez reportan al jefe del departamento o a su asistente; a los compradores

---

usualmente se les dan asignaciones basadas en su habilidad e interés o grado de especialización, reconociendo que puede ejecutar mejor las asignaciones que les gustan.

Experiencia por parte de los proveedores:

Lo primero que necesito saber de un proveedor, es el nivel de confianza que tiene en el mercado, una vez considerado el nivel de confiabilidad de los proveedores, es importante delimitar el objetivo y posteriormente, evaluar a los proveedores sobre lo siguiente:

- **Calidad:** indiscutiblemente el primero y más importante elemento a evaluar sobre la capacidad de un proveedor.
- **Referencias:** siempre es bueno trabajar con alguien que ya ha sido previamente evaluado por alguien de nuestra confianza y por lo tanto no partir del absoluto desconocimiento del proveedor.
- **Historial:** las evaluaciones previas que le hayamos hecho al proveedor son siempre un elemento a considerar, sobre todo si buscamos que el proveedor mantenga un alto nivel de competencia.
- **Capacidad técnica:** es aquí donde la persona o las personas encargadas del Departamento de Compras, mediante un proceso de estimación, consideran las condiciones o los métodos utilizados o qué clase de tecnología manejan en el procesamiento de la materia prima, en la elaboración de los productos requeridos por los compradores.
- **Capacidad financiera (financiamiento):** también es importante conocer con qué cantidad de recursos financieros cuenta la empresa, y esto más que todo es importante para la estabilidad de la inversión hecha por los compradores, es decir si los proveedores están lo suficientemente estables económicamente.
- **Capacidad de producción:** en esta parte evalúan la producción en cuanto a calidad, cantidad, tiempo y precio de los suministros pedidos necesitados por la empresa compradora.
- **Capacidad humana:** clima laboral y condiciones de los trabajadores.

- 
- **Potencial de desarrollo:** actitud empresarial y perspectiva a futuro.
  - **Experiencia y especialidad:** tiempo de permanencia en el mercado y capacidad de respuesta en relación al bien o el servicio.
  - **Cumplimiento de contratos:** Asuntos relacionados realizados a entera satisfacción de otras empresas.

Medición del desempeño del proveedor:

El proveedor va a ser evaluado con base en su servicio total, desde la atención presentada ante una solicitud de cotización, hasta la entrega satisfactoria del bien o prestación del servicio, así, entre otras, podemos señalar como parámetros de desempeño los siguientes:

- calidad
- prestigio
- tiempos de entrega
- cumplimiento
- solidez
- precio
- trato
- capacidad de soluciones

También es importante destacar la actitud que en todo momento debe ofrecer el proveedor ante nuestros requerimientos.

Los proveedores deben de estar conscientes de que son evaluados y estar de acuerdo con los parámetros seleccionados para que ellos puedan mejorar en los factores que salgan mal evaluados y puedan lograrlo con una inversión mínima que no repercuta en los precios que nos están ofreciendo.

Negociación con el proveedor:

Un buen Departamento de Compras establece previamente las políticas de negociación en las cuales se contemplan los aspectos a negociar y aquellos que por ningún motivo pueden ser sujetos de negociación.

---

Negociar es un proceso mediante el cual dos o más personas u organizaciones que tienen intereses opuestos y/o comunes intercambian información y propuestas con la intención de lograr un acuerdo en el que se beneficien todas las partes, a continuación se presenta un método convencional de negociación:

1. Acción preliminar
2. Apertura o *rapport* (objetivos y actitudes compartidas)
3. Exploración o tanteo
4. Exposición
5. Cierre y seguimiento

Vale la pena mencionar que en los procedimientos de contratación con recursos del Estado, es decir las compras del gobierno no se contempla la figura de negociación debido a que esta acción puede derivar en actos de corrupción a menos que estos actos se realicen a través de medios remotos de comunicación y permitan constar en documentos los términos negociados.

El proceso electrónico de datos en la planeación de compras, programación y control de consumos:

Hoy en día, la gran mayoría de los sistemas de compras se manejan en forma electrónica, el principio básico para sistematizar la información y los procedimientos de compras y abastecimientos se basan en la premisa de que los insumos adquiridos son generalmente los mismos, lo que cambia son las cantidades a comprar así como las fechas en que se programen.

Partiendo de esto, la base de datos principal para la organización es el Catálogo de Insumos o Productos, siendo ésta una lista de productos ordenada de acuerdo a las características que la organización requiere destacar.

Planeación de Requerimientos de Materiales:

- Sistema de Inventarios actualizado.
- Precios, pólizas de ventas.
- Pronóstico: planeación (parte dinámica).
- Lista de materiales: semidinámica.
- Inventarios: dinámica.
- Orden de compra: cambios en la orden de compra.
- Evaluación del desempeño: (movimiento de inventarios).
- Actualización de la información.

---

Planeación de Recursos de Manufactura:

Controla aspectos de producción y controla los siguientes elementos:

- Pronóstico: ventas, clientes.
- Lista de materiales.
- Inventario.
- Orden de compra: cambios (programas de producción).
- Evaluación del desempeño (compras y producción también).
- Movimiento de inventarios.
- Actualización de la información.
- Controla todo lo relativo al área operativa. Asignación de máquinas y tareas.

Archivo histórico de compras y abastecimientos:

- Nos sirve para futuras compras.
- Debe conservar información respecto a compras para reducir el tiempo de búsqueda.
- En este archivo también podemos identificar con qué proveedores debemos de contactar y con cuáles no.
- Servirá para realizar una planeación estratégica de inversiones.

### **Aspectos normativos presentes en las adquisiciones.**

Contratos.

Contrato se refiere al convenio (acuerdo entre dos o más personas) que crea, transfiere, modifica o extingue derechos y obligaciones.

Los contratos tienen como elementos esenciales el consentimiento y el objeto, para que sean válidos, las partes deben de tener capacidad para suscribir contratos, no deben existir vicios en los mismos y éstos se deben de formalizar.

Norma Oficial Mexicana.

Es de observancia obligatoria, en la cual se establecen reglas, especificaciones, atributos, directrices, características o prescripciones aplicables a un producto, proceso, instalación, sistema, actividad, servicio o método de producción u

---

operación, así como aquellas relativas a terminología, simbología, embalaje, marcado o etiquetado y las que se le refieran a su cumplimiento o aplicación.  
Norma Mexicana.

Es aquella que elabora un organismo nacional de normalización, o la Secretaría de Economía en ausencia de ellos, no son obligatorias, pero sirven para cumplir con los lineamientos y especificaciones equiparables a las Normas Internacionales.

Contratos de uso de información y *software* (patentes y derechos de autor).

Con el advenimiento de la tecnología de información, nuevos sistemas de comunicación y el uso cada vez mayor del *software*, los contratos sobre su uso, responsabilidad y alcance se han hecho algo común.

En primer término se debe destacar que la legislación en la materia establece la protección de los derechos de los autores o representantes, llámense distribuidores o productores.

Los extranjeros tienen los mismos derechos de protección que los nacionales y por lo general, de acuerdo a lo establecido en el contrato de uso del *software*, el autor o sus representantes establecen como legislación vigente la del Estado o país que mayores derechos les represente, en ausencia de algún tratado que ofrezca reciprocidad la de su país de origen. (del Rio, 2002)

### **Procedimiento de adquisiciones, abastecimientos de bienes y servicios.**

En el caso particular de las compras en el Sector Público, el procedimiento de compra es establecido por la Ley de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP), sin embargo el procedimiento general es similar.

Tanto la empresa como las personas pasamos por dichas etapas, de hecho el comportamiento de compras es individual o familiar, la diferencia radica en que la organización se lleva a cabo en situaciones con distintos grados de presión de tiempo, de la importancia y de la novedad y generalmente incluyen a más personas, el modelo de compras de una organización contiene una lista de ocho etapas:

1. Reconocer el problema
2. Describir la necesidad

- 
3. Especificar el producto
  4. Buscar a un proveedor
  5. Solicitar una propuesta
  6. Elegir a un proveedor
  7. Especificar la rutina de los pedidos
  8. Revisar la actuación

### **Tendencias y modalidades de compras y abastecimientos.**

Administración de la cadena de suministro.

La administración de la cadena de suministro o abastecimiento (*supply chain management*) es uno de los términos que mayor relevancia ha tenido, básicamente porque consiste en lograr la integración de los procesos de negocios desde el proveedor original hasta el consumidor final, considerándose el suministro y procuración de productos, servicios e información, mismos que realmente constituyen el valor agregado que buscan los clientes.

Por lo tanto, la administración de la cadena de suministro implica la planeación, implementación y control de los procesos básicos entre los miembros que integran la cadena de suministro, así a las organizaciones se les consideran eslabones, integrando a los proveedores de nuestros proveedores hasta los clientes de nuestros clientes, cadena que a su vez se integra por cada una de las actividades y funciones que realiza nuestra organización, nuestros proveedores, los proveedores de nuestros proveedores, nuestros clientes y los clientes de nuestros clientes.

Entonces una cadena de suministro es la integración de dos o más componentes de un mercado, cuya relación se debe a que forman parte del flujo de recursos desde un punto inicial de procuración de materiales y componentes, pasando por todos los procesos de transformación hasta el punto de consumo final de un bien tangible y/o la procuración de un servicio de tal manera que los proveedores de bienes o servicios se pueden convertir a su vez clientes de nuestros productos.

---

Con esto en mente, toda organización debe buscar el diseño de la cadena de suministro que le permita contar con una ventaja competitiva, es por ello necesario conocer qué elementos son indispensables para realizar una serie de análisis que permitan conocer tanto las ventajas como las debilidades de las organizaciones que integran o integrarán la cadena de suministro.

Trazabilidad de la cadena de suministro.

Se entiende como trazabilidad aquellos procedimientos preestablecidos y autosuficientes que permiten conocer el histórico, la ubicación y la trayectoria de un producto o lote de productos a lo largo de la cadena de suministros en un momento dado, a través de unas herramientas determinadas.

La trazabilidad es una tendencia de la calidad y esta se encuentra plasmada en la ISO 8402, lo que pretende es determinar los puntos de inspección por los que la cadena de suministros tiene interacción convirtiendo al proceso de adquisición en un método dinámico.

Respuesta dinámica (*quick response*)

Es una estrategia de negocios en la cual el proveedor de materia prima, el fabricante, el distribuidor y el detallista se unen para acelerar el flujo de información de movimiento de materiales a través de los canales de producción y comercialización, como principal objetivo la entera satisfacción del consumidor.

La información fluye del detallista al distribuidor, de éste al fabricante, a su vez de éste al proveedor de materia prima y así *ad continuum* la mercancía fluye en el mismo orden, en sentido contrario, para que el detallista la ponga a disposición del consumidor final.

Modalidad *E-business*

Los negocios ya no son como antes, la importancia del comercio electrónico y de las negociaciones electrónicas han rebasado toda expectativa también han hecho quedar a más de un escéptico.

El *e-business* se ha convertido en un fenómeno social, cultural y por supuesto comercial que afecta directamente la gran mayoría de las organizaciones de los países desarrollados y cada vez más en las empresas de los países que se insertan cada día a la modernidad a través de internet.

---

Las plataformas de comercio electrónico se han desarrollado para facilitar las transacciones, ofreciendo no solo rapidez en la misma, sino sobre todo seguridad en la transmisión de la información, de tal manera que la parte física, el traslado de las mercancías hoy día solo se realiza si en realidad existe un pedido franco sobre el mismo.

Es obvio que el principal desarrollo se da en las áreas de comercialización, promoción y relaciones con los clientes, pero en áreas como las compras también han logrado un gran desarrollo.

La estandarización de los sistemas así como los lenguajes facilitan toda operación por lo que las empresas ven en esta modalidad una oportunidad de desarrollo, ya que el área de compras debe ponerse al día y desarrollar un sistema que le permita acceder más fácilmente a sus proveedores.

En resumen, los tipos de adquisiciones son definidos por las características de los participantes y las situaciones por las que se origina la compra, debe existir una persona, área o departamento encargado de esta función que proporcione el *know how* del procedimiento independientemente de lo que se pretenda adquirir para resolver necesidades específicas así como la decisión si la responsabilidad es centralizada o descentralizada, pero estos departamentos deben basarse en las etapas, parámetros y objetivos que se desean y lograr orientarlos a las metas institucionales innovando siempre, creando nuevas alternativas de proveeduría y evaluando, en su caso, las tendencias que prevalecen, tomando en cuenta estas bases podemos analizar las diferencias, similitudes y en general la situación actual de las compras por parte del Estado.

---

## CAPÍTULO 2

# SOBRE LA FUNCIÓN DE COMPRA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL: FUNDAMENTOS LEGALES, PROCEDIMENTALES Y ECONÓMICOS

***“No hace falta un gobierno perfecto;  
se necesita uno que sea práctico.”***

Aristóteles

---

Las bases para comprender la función de la proveeduría que se establecieron en el capítulo anterior nos permitirán comprender de una manera más precisa y sencilla este comportamiento en el sector público, percibir con esto las características, conocer qué la hace diferente e importante y observar qué es lo que compra el gobierno en función a lo que ofrecen los proveedores; pero antes de enfocarnos en estos temas se tratarán nociones de derecho relativas a las compras públicas que determinan y limitan las acciones que pueden o no realizar los servidores públicos inmersos en la función, todo lo anterior con el fin de poder analizar con mayor profundidad los problemas.

### **Fundamentos constitucionales y legales de las adquisiciones.**

Las adquisiciones y arrendamientos de bienes muebles, así como la contratación de servicios, obras públicas y enajenaciones de bienes muebles realizados por los órganos administrativos públicos, son defendidos por el artículo 134 de la CPEUM.

Los procedimientos llevados a cabo por los diferentes órganos públicos, se identifican con el nombre de procedimientos de contratación, estos son en esencia los mismos que establece la doctrina jurídica, aún en el caso de las licitaciones privadas y restringidas, dichos procedimientos se denominan de distintas maneras según el órgano que las emita.

Dichos procedimientos administrativos de carácter precontractual se sujetan a los principios jurídicos de publicidad, igualdad, concurrencia y oposición. Asimismo, las ofertas que presenten los licitantes que participen en las licitaciones públicas, en las licitaciones privadas o cerradas y en las licitaciones restringidas o selectivas, deben regularse y cumplir los requisitos técnico-jurídicos de legalidad, claridad, objetividad e imparcialidad.

Según la interpretación del artículo 134 constitucional, el Estado Mexicano tiene la misión de administrar los recursos económicos con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez (Infante, 2011) estos criterios son la base del actuar de los servidores públicos mismos que se abordarán más adelante.

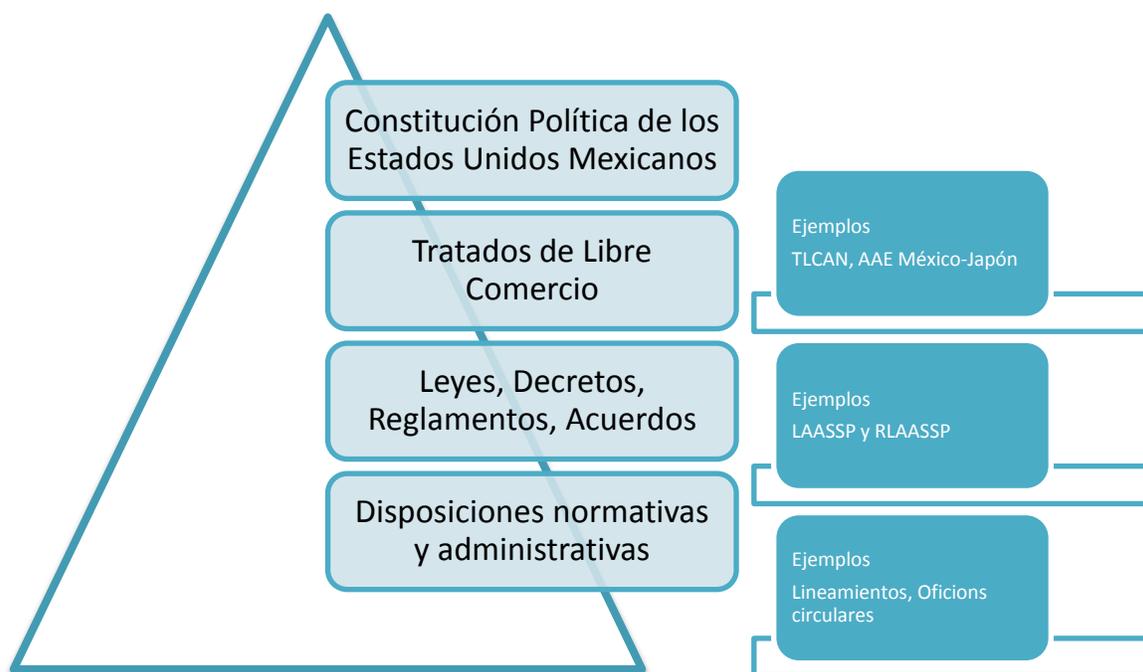
Continuando con estas citas textuales el mismo artículo señala que las Leyes establecerán las bases procedimientos, reglas y requisitos que deberán seguirse, para la adjudicación de bienes o contratación de obras públicas, arrendamientos y servicios.

---

## Jerarquía de los Ordenamientos legales y Normativos:

Los elementos integrantes del ordenamiento jurídico administrativo son todas aquellas normas y principios jurídicos que integran nuestro derecho administrativo, los cuales se encuentran estructurados de una manera unitaria y dentro de un orden jerárquico, de tal manera que constituyen una universalidad que debe ser aplicada en su totalidad en cada caso, siguiendo el principio de jerarquía normativa. Dicho principio quiere decir que la administración debe resolver las cuestiones administrativas aplicando la totalidad de las normas y principios jurídicos y no solo algunos de ellos e incluso en algunas ocasiones tendrá que apoyarse en otros ordenamientos jurídicos especiales y particulares (Martínez, 2004).

La jerarquía normativa de las disposiciones jurídico-administrativas que rigen la función de las adquisiciones, arrendamientos y servicios en cualquier órgano del Estado y en particular en el Sector Público Federal, se puede resumir de manera esquemática con el siguiente gráfico:



Jerarquía de leyes, gráfico 1

En el caso de México, se ha generalizado la idea de que la APF está constituida exclusivamente por el conjunto de órganos que están estructurados

---

jerárquicamente dentro del Poder Ejecutivo. Esta idea es incorrecta, ya que los órganos que integran los poderes Legislativo y Judicial, así como a las entidades federativas y municipios, también forman parte de la APF en su sentido más amplio.

Una de las causas, que he contribuido a que la APF se asocie básicamente a los órganos que dependen del Presidente de la República se debe en buena medida a que la Constitución Política, en su artículo 90 hace referencia a la APF, que está integrada por una parte central y otra paraestatal y a que se expidió por parte del congreso de la Unión el ordenamiento denominado Ley Orgánica de la APF, que norma las dependencias y entidades que integran y están subordinadas al poder Ejecutivo.

Es importante señalar que de acuerdo a la Secretaría de la Función Pública, la APF, central y paraestatal llevan a cabo 30,000 licitaciones públicas por conducto de 6,500 unidades compradoras. Además, las contrataciones que se realizan a través de los procedimientos de invitación y de adjudicaciones directas, son atendidas por 65,000 proveedores y contratistas, esto es, por las personas morales o físicas que han celebrado contratos con las dependencias y entidades que integran el sector público.

Actualmente existen cerca de 3,300 unidades compradoras registradas en el sistema Compranet<sup>1</sup> las cuales llevan a cabo un promedio de 50 procedimientos de contratación al año cuyos resultados deben ser reportados al público en general al llegar a su conclusión, hablamos de un aproximado de 27,000 servidores públicos encargados de la proveeduría de bienes y servicios en el gobierno federal, el dato anterior basándose en un área funcional compuesta por siete subordinados y un responsable aunque existen áreas que de acuerdo a la especialización de los bienes o servicios que adquieren requieren de más de doce empleados.

### **Cambios sustanciales en los procedimientos a partir de la última reforma a la LAASSP**

El congreso de la Unión decretó en enero del 2000 la LAASSP con el objeto fundamental de normar y regular de manera general, abstracta, obligatoria y

---

<sup>1</sup> Compranet: Es un sistema electrónico de contrataciones gubernamentales, por medio del cual el Gobierno Federal realiza la adquisición de bienes o contratación de servicios, aumenta la participación de las empresas a los procedimientos de compra, y hace más transparente las contrataciones públicas.

permanente las acciones que sobre la materia realizara la APF. Este nuevo ordenamiento, entró en vigor a partir del 4 de marzo del año citado, presentando la siguiente estructura y clasificación.

TÍTULOS	CAPÍTULOS	ARTÍCULOS
<b>I. Disposiciones Generales</b>	Único	1 al 17
<b>II. De la Planeación, Programación y Presupuestación</b>	Único	18 al 21
<b>III. De los procedimientos de Contratación</b>	1. Generalidades 2. De la Licitación Pública 3. De las Excepciones a la Licitación Pública	25 al 27 28 al 39 40 al 43 44 al 55
<b>IV. De los Contratos</b>	Único	56 al 58
<b>V. De la Información y Verificación</b>	Único	59 al 64
<b>VI. De las Infracciones y Sanciones</b>	1. De las inconformidades	65 al 70
<b>VII. De las Inconformidades y de Procedimiento de Conciliación</b>	2. Del procedimiento de conciliación	71 al 73
<b>Transitorios</b>		

Títulos y Capítulos de la LAASSP, tabla 1

Los procedimientos de contratación a partir de la publicación de la LAASSP del 4 de enero del 2000 han llevado la misma metodología que plantea el artículo 134 guardando siempre la tendencia de realizarlos mediante licitación pública cuyo desarrollo contempla cuatro actos o etapas que inician a partir de la publicación de la convocatoria, la junta de aclaraciones, la recepción y apertura de proposiciones y el fallo, y a pesar de tener la misma estructura la licitación se han modificado o incluido diversos lineamientos que regulan el procedimiento a fin de brindar mayor participación de los licitantes, reducir la posibilidad de incurrir en actos de corrupción o simplificar los procedimientos de contratación.

Podemos incluir los cambios normativos sustanciales que modifican el desarrollo de los procedimientos licitatorios y la manera en que repercuten estos en la concurrencia y los resultados de los procedimientos dando poco a poco mayor participación a las empresas de menor tamaño, los cambios más importantes suscitados durante la última reforma a la LAASSP durante 2009 y la publicación de su reglamento en 2010 son los siguientes:

---

#### Venta de bases:

La LAASSP establece que las convocatorias a la licitación pública deben de ser publicadas mediante un resumen de la misma en el Diario Oficial de la Federación (DOF), es por eso que todas las publicaciones, independientemente de la dependencia o entidad que la realice representan un costo para ellas que varía de acuerdo al tamaño del documento tomando como base para este año \$1,539.00 pesos por octavo de plana a publicar (Diario Oficial de la Federación, 2012). Anteriormente este costo era absorbido por los proveedores que participaban en el proceso, estableciéndose una regla simple “el costo de las bases será fijado considerando una cantidad equivalente a la décima parte del costo estimado para publicación de la convocatoria en el DOF, incrementándose en un diez por ciento para quienes las adquieran en forma impresa en el domicilio de la convocante por concepto de reproducción de la documentación que se entregue, ...” si la publicación generaba un costo de \$6,156.00 pesos el costo de la convocatoria representaba \$615.60 pesos (o \$677.16 pesos si se requería una versión impresa), pagaderos mediante depósito en la Tesorería de la Federación y presentando el comprobante de pago correspondiente en lugar del escrito de interés en participar en la licitación pública, la convocatoria a la licitación pública era irónicamente un documento privado al que solo tenían acceso las personas que realizaban el pago correspondiente.

Actualmente, el acceso a las convocatorias a la licitación pública es gratuito a través del sistema Compranet (Secretaría de la Función Pública, 2012) o directamente en el domicilio de la convocante, la participación de la sociedad es mayor y el monitoreo del desarrollo hasta su total conclusión es posible.

#### Investigación de mercado:

Previo al inicio de cualquier procedimiento de contratación, es necesario realizar una investigación de mercado, que tiene como propósito identificar la presencia de bienes o servicios alternativos o sustitutos técnicamente razonables, precios de referencia y existencia de proveeduría a nivel nacional, los resultados deben de asegurar que la dependencia o entidad selecciona el procedimiento de contratación que ofrezca las mejores condiciones para el Estado.

La investigación de mercado debe de contener los requerimientos técnicos del bien o el servicio objeto del procedimiento de contratación, así como las fuentes de consulta que serán consideradas las cuales deben de constar por escrito y considerar invariablemente la información contenida en Compranet, en caso de identificar hallazgos al concluir el análisis de la información se deberán considerar

---

al momento de establecer los nuevos términos de referencia para el procedimiento de contratación.

Participación conjunta:

El Reglamento de la Ley de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios (RLAASSP) ha establecido además la posibilidad de realizar proposiciones en donde dos o más personas pueden presentar conjuntamente una oferta sin necesidad de constituir una nueva sociedad en caso de personas morales, esto permite a proveedores de menor tamaño participar con un mejor precio ya que pueden cubrir sus áreas de oportunidad realizando alianzas estratégicas sin modificar su constitución económica y así poder competir contra empresas de mayor tamaño.

Contrato marco:

La nueva LAASSP contempla la emisión y suscripción de contratos marcos entre la Secretaría de la Función Pública (SFP) y los proveedores del gobierno federal especializados en un sector en específico o para cubrir una necesidad común, también es un acuerdo que anticipa los requerimientos para la provisión de bienes y servicios en un período de tiempo determinado y que ofrece ventajas relevantes como:

- Minimiza el tiempo de adquisición
- Mejora la transparencia
- Reduce los costos de transacción
- Fortalece el buen gobierno
- Promueve la descentralización eficiente

Adicionalmente a estas ventajas se puede adicionar la participación de Micro Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES) ya que la mayoría de estos acuerdos son entre empresas de menor tamaño.

Entre los contratos marco o acuerdos marco vigentes se tienen los siguientes:

1. Call center
2. Poda de árboles y brecha
3. Tableros de control
4. Mantenimiento preventivo y correctivo del parque vehicular
5. Organización integral de eventos
6. Ropa de trabajo, calzado de seguridad y artículos de protección personal
7. Servicio de reservación, expedición y entrega de pasajes aéreos
8. Calzado de protección (seguridad)
9. Medicamentos de patente

---

Los contratos marcos forman una mejora en las metodologías para realizar adquisiciones y representan una gran ventaja al momento de llevarlos a la práctica porque estos ejemplifican claramente la participación equitativa e igualitaria como en el caso del contrato marco para la organización integral de eventos, en este la cartera de proveedores compuesta por 44 empresas MIPYMES en su mayoría que reciben una invitación a participar a través de Compranet con una cotización de los bienes y servicios plasmados en un documento anexo en un tiempo mínimo de cuatro horas.

Limitantes del contrato marco:

Esta herramienta de contratación tiene diversas limitantes como son:

- La carencia de evaluación de los proveedores al momento de recibir su cotización, ya que no es posible conocer el historial de cumplimiento de contratos que todos ellos han finalizado en buenos termino y por tanto se tiene un alto grado de desconfianza al momento de la evaluación.
- La falta de criterios para evaluar la calidad del servicio que proporcionan los proveedores, es prioridad del contrato marco el precio bajo sobre la calidad del bien o el servicio prestado, es complicado establecer una guía de acción que mida la calidad en los alimentos, iluminación, entarimado, ambientación etc.
- Los bienes o servicios no pueden ser considerados como estándar, por tal motivo existen variaciones en los precios hasta en un 600% para un mismo concepto como el servicio de plantas de energía o alimentos y bebidas.
- La subcontratación de servicios con terceros aumenta considerablemente los precios en el mercado, debido a que los proveedores tienden a ser especialistas en un rubro en específico, esto hace que los proveedores disminuyan el precio en ciertos rubros e inflen los precios en otros.

Por los motivos planteados con anterioridad, la utilización de contratos marco como medida para reducir las actividades y los tiempos y que pueden derivar en disminuciones considerables en la calidad al preferir los costos bajos que los benéficos obtenidos.

Oferta Subsecuente de Descuento (OSD) o subastas inversas:

El método de las subastas inversas u ofertas subsecuentes de descuento consiste en tomar un precio de referencia posterior a la presentación y apertura de proposiciones dentro de un procedimiento de licitación pública nacional o internacional, partiendo de esta base se establecen montos de descuento a los que se sujetaran los licitantes para ofertar proposiciones económicas más bajas siempre que no se alteren las características del bien a contratar.

Los requisitos para aplicar la modalidad de OSD en dentro de un procedimiento de licitación pública son los siguientes (Secretaría de la Función Pública, 2012):

- Se realiza para la adquisición de bienes o contratación de servicios sin considerar la obra pública.
- Los bienes y servicios deben de contar con características técnica y objetivamente definidas y de preferencia se encuentren estandarizados en el mercado.
- La evaluación legal y técnica de las proposiciones que se debe realizar en un periodo máximo de 24 horas inmediatamente después de concluir el acto de presentación y apertura re proposiciones.
- Se debe de dejar constancia de que existe competitividad suficiente contando con un mínimo de cinco licitantes potenciales con la experiencia y especialidad requerida.
- Se debe de manejar volúmenes de bienes o servicios convenientes para obtener economías a escala y analizar la conveniencia de agotar la proveeduría internacional.
- No es posible la participación de MIPYMES de manera individual, a pesar de esto es válido que las empresas participen de forma conjunta.
- No es posible aplicar esta modalidad en licitaciones públicas dirigidas solo a MIPYMES
- Se realiza únicamente a través de medios electrónicos por lo que todos los usuarios involucrados (proveedores y unidades compradoras deberán contar con acceso al sistema Compranet).
- No debe de contener más de 15 partidas o grupos de partidas a licitar.

Algunos de los casos de éxito en la aplicación de esta modalidad son los del IMSS en donde para la adquisición de equipo médico se reflejó un ahorro por 24.3 millones de pesos, este ahorro entre la propuesta económica más alta recibida en el acto de presentación de proposiciones y el precio más bajo ofertado al finalizar la subasta inversa, la tabla 2 muestra los resultados de dicho procedimiento.

	PE MÁS BAJA EN LA LICITACIÓN	PRECIO MAXIMO DE REFERENCIA	PRECIO MÁS BAJO AL FINALIZAR LA SUBASTA
<b>PARTIDA 1</b>	\$ 29'250,000.00	\$ 27'600,000.00	\$ 22'800,000.00
<b>PARTIDA 2</b>	\$ 35'250,000.00	\$ 21600,000.00	\$ 17'400,000.00
<b>TOTAL</b>	\$ 64'500,000.00	\$ 49'200,000.00	\$ 40'200,000.00

Resultados de la OSD, tabla 2

---

Las tres empresas participantes realizaron 21 y 27 OSD para las partidas 1 y 2 respectivamente en múltiplos de \$200,000.00 pesos partiendo del precio de referencia hasta llegar al precio más bajo ofertado durante la OSD (Compranet, 2010).

Como podemos observar este proceso reduce significativamente los precios altos causados por los oligopolios formados por los proveedores durante los procedimientos de contratación se aumenta además la posibilidad de obtener precios cercanos a los de producción y de esta manera eficientar el ejercicio de los recursos.

Compras consolidadas:

Las dependencias y entidades de la APF podrán realizar la adquisición de bienes o contratación de servicios mediante la convocatoria a licitación pública consolidada en donde varias instituciones con necesidades similares cubren sus requerimientos con contratos específicos que suscriben con el o los licitantes ganadores de un mismo procedimiento.

El procedimiento de licitación pública consolidada se ha vuelto un mecanismo que ha dado muy buenos resultados a nivel institución ya que reduce la multiplicidad de actividades ya que de un mismo proceso se han dado casos en donde se deriva en más de doce contratos específicos, como el caso del servicio de adquisición en sitio de artículos de papelería mediante un sistema electrónico, que no es más que la implementación de un software que permite a las dependencias o entidades adquirir de un extenso catálogo los artículos de oficina de consumo común como lápices, plumas, sacapuntas, discos compactos, etc., en primera instancia parece ser que este tipo de contrataciones basados en el concepto del *Outsourcing* o tercerización no permite el desarrollo del sector de las MIPYMES sin embargo muy al contrario de esta creencia, la derrama de recursos es canalizada a los productores y comercializadores mayoristas y por otro lado permite el mejor manejo de los recursos empleados en los costos fijos al reducir el mal uso o desuso de los consumibles de oficina, y poder utilizar estos en otras necesidades de gran prioridad para las instituciones o la sociedad.

## **Fundamentos procedimentales de los procedimientos de contratación.**

Determinación del procedimiento de contratación:

La normatividad vigente en la materia contempla tres procedimientos de contratación mediante los cuales, las dependencias o entidades realizaran la adquisición de cualquier tipo de bien o contrataran cualquier servicio lo cuales son:

- Adjudicación directa
- Invitación a cuando menos tres personas
- Licitación pública

Sin embargo existen casos señalados en la normatividad que permiten exceptuar el procedimiento de licitación pública los cuales deben estar fundados y motivados en diversos criterios y algunos deben ser sometidos a la opinión de un comité multidisciplinario que permitan su procedencia, dichos supuestos se encuentran contemplados en el artículo 41 de la LAASSP.

El tipo de procedimiento de contratación es definido con base en los montos de actuación que se encuentran en el PEF que se emite cada año el cual para 2012 se estructura de la siguiente manera:

Los montos máximos de adjudicación directa y los de adjudicación mediante invitación a cuando menos tres personas se consideran en la tabla 3 y 4, mismos que deberán considerarse sin incluir el importe del impuesto al valor agregado (Congreso de la Unión, 2012).

Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios		
Presupuesto autorizado de adquisiciones, arrendamientos y servicios	Monto máximo total de cada operación que podrá adjudicarse directamente	Monto máximo total de cada operación que podrá adjudicarse mediante invitación a cuando menos tres personas

Mayor de	Hasta	Dependencias y Entidades	Dependencias y Entidades
	15,000	147	504
15,000	30,000	168	725
30,000	50,000	189	945
50,000	100,000	210	1,166
100,000	150,000	231	1,391
150,000	250,000	263	1,680
250,000	350,000	284	1,890
350,000	450,000	305	2,006
450,000	600,000	326	2,226
600,000	750,000	336	2,342
750,000	1,000,000	368	2,562
1,000,000		389	2,678

Rangos de acción AS, tabla 3

Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas					
Presupuesto autorizado para realizar obras públicas y servicios relacionados con las mismas		Monto máximo total de cada obra que podrá adjudicarse directamente	Monto máximo total de cada servicio relacionado con obra pública que podrá adjudicarse directamente	Monto máximo total de cada obra que podrá adjudicarse mediante invitación a cuando menos tres personas	Monto máximo total de cada servicio relacionado con obra pública que podrá adjudicarse mediante invitación a cuando menos tres personas
Mayor de	Hasta	Dependencias y Entidades	Dependencias y Entidades	Dependencias y Entidades	Dependencias y Entidades
	15,000	226	111	2,006	1,559
15,000	30,000	278	142	2,226	1,670
30,000	50,000	336	168	2,562	2,006
50,000	100,000	389	194	3,119	2,336
100,000	150,000	446	226	3,675	2,783
150,000	250,000	504	252	4,232	3,339
250,000	350,000	614	305	4,904	3,675
350,000	450,000	667	336	5,345	4,006
450,000	600,000	782	389	6,353	4,788
600,000	750,000	893	446	7,235	5,460
750,000	1,000,000	998	504	8,127	6,122
1,000,000		1,061	557	9,125	6,899

Nota.- Los anteriores montos se establecen sin perjuicio de los umbrales derivados de los tratados de libre comercio suscritos por México, por lo que las contrataciones por montos superiores a dichos umbrales deberán licitarse, salvo que las mismas se incluyan en la reserva correspondiente, o se cumpla con algún supuesto de excepción a la licitación pública prevista en dichos tratados.

#### Rangos de acción OP, tabla 4

Invitación a cuando menos tres personas:

Es la modalidad de contratación restringida en donde, con base a los resultados de la investigación de mercados se obtiene una lista de proveedores potenciales los cuales son invitados al procedimiento de contratación con el fin de obtener proposiciones solventes.

Adjudicación directa:

Una adjudicación puede realizarse de manera directa cuando se cubra alguno de los siguientes supuestos.

- Adjudicación directa por monto:

El monto de la operación no excede el monto equivalente a las 300 Veces el Salario Mínimo General Vigente en el Distrito Federal VSMGVDF, en este supuesto y de acuerdo a la LAASSP bastará presentar solo una cotización de cualquier proveedor.

- 
- Adjudicación directa a través de Compranet 5.0

El sistema Compranet, desde la puesta en marcha de su primera versión en el año de 1995 ha constituido una fuente de consulta de información de los procedimientos de contratación llevados a cabo por casi la totalidad de las dependencias y entidades de la APF, la normatividad vigente cuenta con muy poca regulación sobre este tipo de procedimientos y se les ha restado importancia debido al monto que representan, estas representan un volumen considerable operativamente hablando, el sistema permite ser el medio para solicitar cotizaciones y adjudicar a la proposición que asegure las mejores condiciones para el Estado cubriendo el requisito de darle la mayor transparencia al procedimiento al permitir la libre participación de los interesados.

- Adjudicación directa por excepción al procedimiento de invitación a cuando menos tres personas

En este supuesto la procedencia de la contratación solo puede ser autorizada por el oficial mayor o equivalente de la dependencia o entidad de que se trate y de acuerdo a los montos del PEF.

- Adjudicación directa por excepción al procedimiento de licitación pública

La procedencia de la contratación es dictaminada por un grupo multidisciplinario de servidores públicos que evalúan la conveniencia con base en criterios señalados en la CPEUM de acuerdo a una serie de supuestos señalados en el artículo 41 del RLAASSP entre los cuales y a manera de ejemplo se tiene el peligro o alteración del orden social, la posesión de derechos de autor o patentes, las contrataciones con fines militares o con grupos marginados, campesinos etc.

## **Comportamiento actual en las compras de la Administración Pública Federal.**

El sector público basa su comportamiento en los ordenamientos del artículo 134 de la CPEUM que establece los criterios que se deberán observar para que la adquisición de bienes o la contratación de servicios se realice utilizando los recursos económicos de la mejor manera ...“se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los

---

que estén destinados”, el mismo ordenamiento legal establece que: cuando las licitaciones 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; es conveniente definir estos cinco criterios así como la forma en que se acreditan.

Entendamos al término de **eficiencia** según la siguiente definición, utilización correcta de los recursos (medios de producción) disponibles. Puede definirse mediante la ecuación  $E=P/R$ , donde P son los productos resultantes y R los recursos utilizados (Chiavenato, 2004) aunado a la definición el logro de las metas con la menor cantidad de recursos (Koontz & Wehrich, 2004); la iniciativa privada adoptará literalmente la definición tajante de hacer más con menos, lo anterior es acreditado y dejando constancia de que las etapas previstas en la Ley para llevar a cabo el procedimiento de invitación a cuando menos tres personas se realizaran de manera ágil para asegurar que el mismo evitara la pérdida de tiempo y recursos al Estado (Compranet, 2009).

El término **eficacia** se refiere a la actuación para cumplir los objetivos previstos. Es la manifestación administrativa de la eficiencia, por lo cual también se conoce como eficiencia directiva (Andrade, 2005), este criterio se acredita si con la contratación, se consiguen las mejores condiciones disponibles a partir de que, con ella se lograrán los objetivos buscados por la dependencia o entidad y los resultados deseados efectivamente serán alcanzados en tiempo y/o forma.

En cuanto a la **economía** se refiere al estudio de la manera en que las sociedades utilizan los recursos escasos para producir mercancías valiosas y distribuirlas entre los diferentes individuos (Samuelson & Nordhaus, 2005), sin embargo, el objetivo se enfoca más hacia el ahorro en bienes o servicios estándar y al precio justo o *value for money* en bienes o servicios que requieren cierto grado de especialización, el anterior criterio se acredita cuantitativamente con el beneficio que obtendría la dependencia o entidad, y con ello el Estado, al llevar a cabo la contratación.

La definición de **transparencia** se encuentra apegada al sector público ya que actualmente las organizaciones no están obligadas a realizar las actividades que conlleva, podemos definirla como el acto que consiste en abrir la información gubernamental al público, al escrutinio de la sociedad. La transparencia no implica un acto de rendir cuentas a una persona en específico, sino la práctica democrática de colocar la información gubernamental en la vitrina pública, para que la gente pueda revisarla, analizarla y en su caso, usarla como mecanismo de

---

sanción, la forma en que las dependencias acreditan este criterio es dejando constancia de que la información relativa al procedimiento de contratación se otorgara en todo momento y en los mismos términos a todos los licitantes, sin embargo la tendencia que tiene la transparencia es hacia la observancia completa de la totalidad de los procedimiento ayudándose esta de las nuevas tecnologías, haciendo participe a cualquier ciudadano.

Por **honestidad** nos referimos a la cualidad con la cual se designa a aquella persona que se muestra, tanto en su obrar como en su manera de pensar, como justa, recta e íntegra, la honestidad es acreditada cuando el servidor público en cumplimiento de sus obligaciones ha tomado las medidas adecuadas para evitar actos de corrupción (concepto del que se hablará posteriormente), así como de que no se aprovechara de su cargo para favorecer a algún o algunos interesados y de que exigirá de estos la misma conducta.

Un criterio no previsto en la constitución es el de la **imparcialidad** el cual sostiene que las decisiones deben tomarse con base a criterios objetivos, sin influencias de sesgos, prejuicios o tratos diferenciados por razones inapropiadas y que se acredita asegurando a los interesados que los actos realizados en dicho procedimiento no limitaran la participación de ninguno de ellos ni se otorgaran condiciones ventajosas a alguno en relación con los demás, así como que se les proporcionara a todos la misma información.

Dentro del mismo artículo constitucional que rige el comportamiento de las adquisiciones señala lo siguiente: 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.

Con la presencia de nuevas tecnologías, el sobre cerrado al que hace referencia el párrafo anterior ha sido sustituido por archivos electrónicos que resguardan la integridad de los documentos, y los actos públicos en donde los sobres se aperturaban se han sustituido con la publicación de los resultados a través de los medios remotos de comunicación, pero la verdadera esencia del extracto del artículo radica en la libertad de presentar proposiciones por parte de los interesados ya que las licitaciones fueron diseñadas para que las empresas o personas físicas con actividad empresarial independientemente del tipo de

---

empresa, estratificación, lugar geográfico, experiencia o especialidad pudieran presentar una proposición que satisfaga las necesidades específicas del gobierno del gobierno.

## **Fundamentos económicos de las adquisiciones en el sector público**

La LAASSP considera que son sujetos de adquisiciones, arrendamiento y servicios los siguientes:

- Las adquisiciones y los arrendamientos de bienes muebles.
- Las adquisiciones de bienes muebles que deban incorporarse, adherirse o destinarse a un inmueble, que sean necesarios para la realización de las obras públicas por administración directa, o los que suministren las dependencias y entidades de acuerdo con lo pactado en los contratos de obras públicas.
- Las adquisiciones de bienes muebles que incluyan la instalación, por parte del proveedor, en inmuebles que se encuentren bajo la responsabilidad de las dependencias y entidades, cuando su precio sea superior al de su instalación.
- La contratación de los servicios relativos a bienes muebles que se encuentren incorporados o adheridos a inmuebles, cuyo mantenimiento no implique modificación alguna al propio inmueble, y sea prestado por persona cuya actividad comercial corresponda al servicio requerido.
- La reconstrucción y mantenimiento de bienes muebles; maquila; seguros; transportación de bienes muebles o personas, y contratación de servicios de limpieza y vigilancia.
- La prestación de servicios de largo plazo que involucren recursos de varios ejercicios fiscales, a cargo de un inversionista proveedor, el cual se obliga a proporcionarlos con los activos que provea por sí o a través de un tercero, de conformidad con un proyecto para la prestación de dichos servicios.
- La prestación de servicios de personas físicas, excepto la contratación de servicios personales subordinados o bajo el régimen de honorarios.
- La contratación de consultorías, asesorías, estudios e investigaciones.
- En general, los servicios de cualquier naturaleza cuya prestación genere una obligación de pago para las dependencias y entidades, salvo que la contratación se encuentre regulada en forma específica por otras disposiciones legales. Corresponderá a la Secretaría de la Función Pública, a solicitud de la dependencia o entidad de que se trate, determinar si un servicio se ubica en la hipótesis de esta fracción.

Para efectos de la clasificación de estos conceptos se considera el Clasificador por Objeto del Gasto (COG) para la APF 2012, la clasificación sirve de guía para conformar el presupuesto específico de cada dependencia o entidad de la cual a su vez se desprenden los Programas Anuales de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios (PAAAS), el COG se encuentra conformado de la siguiente manera (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2011):

Capítulo	Concepto	Partida Genérica	Partida Específica
<b>X0000</b>	XX000	XXX00	XXXXX

Conformación del COG, tabla 5

Nombrando los siguientes capítulos que lo conforman.

Capítulo	Descripción
1000	Servicios Personales
2000	Materiales y Suministros
3000	Servicios Generales
4000	Transferencias, Asignaciones, Subsidios y Otras Ayudas
5000	Bienes Muebles, Inmuebles e Intangibles
6000	Inversión Pública
7000	Inversiones Financieras y Otras Provisiones
8000	Participaciones y Aportaciones
9000	Deuda Pública

Partidas, tabla 6

Sin embargo no todos los capítulos competen al PAAAS, por tal motivo y con base en el COG se estableció un catálogo diferente cuyo objetivo es delimitar los conceptos relacionados con las contrataciones públicas, nombrado por la SFP como Clasificador Único de Contrataciones Públicas (CUCoP), este solo contempla los capítulos expuestos en la siguiente tabla:

Capítulo	Descripción
2000	Materiales y Suministros
3000	Servicios Generales
5000	Bienes Muebles, Inmuebles e Intangibles
6000	Inversión Pública

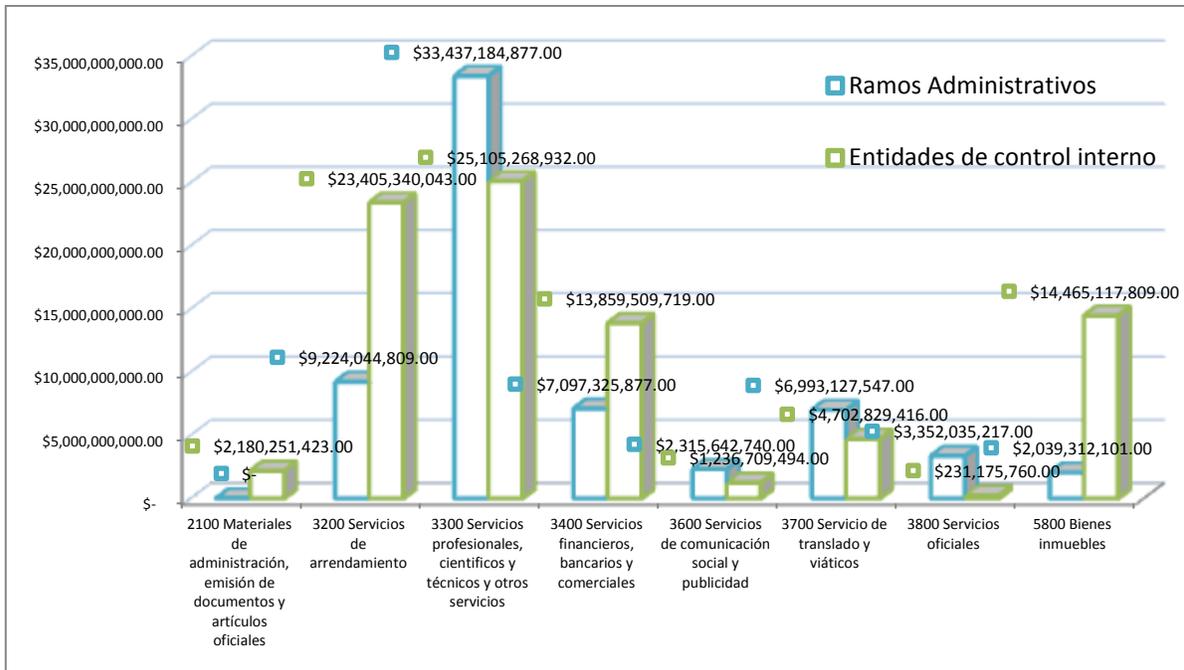
Partidas del CUCOP, tabla 7

Con base en lo anterior se plantea un ejemplo:

La partida 51901 está conformada por el capítulo 5000 llamado bienes muebles, inmuebles e intangibles, el concepto 5100 llamado Mobiliario y equipo de administración, la partida genérica 5190 llamado Otros mobiliarios y equipos de administración y la partida específica 01 llamada equipos de administración, es importante mencionar que la partida específica es conformada en algunos casos por dos cifras, por tal motivo toda la clave es conformada por 5 cifras, sin embargo la clave CUCoP relacionada directamente con el COG contempla 8 cifras complementada con la descripción del bien o el servicio que se adquiere, partiendo del ejemplo anterior si la dependencia o entidad desea adquirir un reloj checador la clave se le agregaría la descripción colocada en las últimas cuatro cifras quedando 51900236 identificada como Reloj checador en el CUCoP y eliminando así la partida específica.

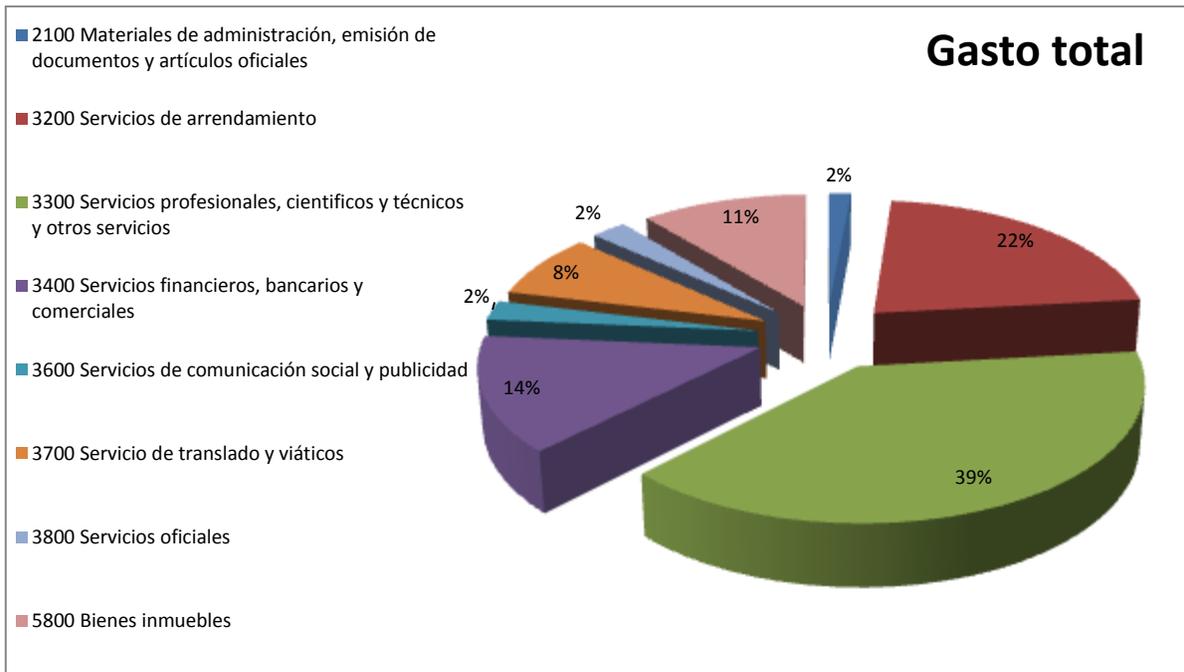
Las necesidades de las dependencias y entidades se conforman en el PAAAS el cual, de acuerdo a la ley, es publicado y actualizado mensualmente en la página de internet institucional y en Compranet y sirve de referencia para que los proveedores del Estado y el público en general den seguimiento al comportamiento de las adquisiciones; debido a que el PAAAS se encuentra directamente con los procedimientos de contratación llevados a cabo a través del sistema es posible darle un seguimiento preciso y obtener de esta forma indicadores para toma de decisiones.

En los últimos años el comportamiento de las adquisiciones se ha comportado de la forma en que indica el gráfico 2 (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2010).



Ejercicio del gasto, gráfico 2

Como podemos observar, la mayor parte de las contrataciones públicas se encuentran concentradas en los servicios profesionales científicos y técnicos y otros servicios, otra forma de analizar este comportamiento es como se muestra en el gráfico 3 (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2010).



Gasto por partidas, gráfico 3

---

Más de la mitad del gasto total en adquisiciones, arrendamientos y servicios realizados por los ramos administrativos y las entidades de control interno son canalizados a los rubros 3300 y 3200 es decir a los servicios profesionales, científicos y técnicos y otros servicios y a los servicios de arrendamiento, todo esto sin tomar en cuenta el monto de obra pública en bienes propios que casi alcanza la cifra de 400 mil millones de pesos.

Realizando el análisis de los tres rubros que cubren el 75% de la adquisición de bienes o contratación de servicios tenemos al rubro 3300 como el de mayor peso, se encuentra compuesto por los siguientes conceptos:

- Asesorías asociadas a convenios, tratados o acuerdos
- Asesorías por controversias en el marco de los tratados internacionales
- Consultorías para programas o proyectos financiados por organismos internacionales
- Otras asesorías para la operación de programas
- Servicios relacionados con procedimientos jurisdiccionales
- Servicios de informática
- Servicios estadísticos y geográficos
- Servicios relacionados con certificación de procesos
- Servicios para capacitación a servidores públicos
- Estudios e investigaciones
- Servicios relacionados con traducciones
- Otros servicios comerciales
- Impresiones de documentos oficiales para la prestación de servicios públicos, identificación, formatos administrativos y fiscales, formas valoradas, certificados y títulos
- Impresión y elaboración de material informativo derivado de la operación y administración de las dependencias y entidades
- Información en medios masivos derivada de la operación y administración de las dependencias y entidades
- Gastos de seguridad pública y nacional
- Gastos en actividades de seguridad y logística del Estado Mayor Presidencial
- Servicios de vigilancia
- Subcontratación de servicios con terceros

Para la partida 3200 relacionada con los servicios de arrendamientos es importante mencionar que el PEF para 2012 hace mención de las medidas de ahorro, austeridad y eficiencia que se encontraban presentes en anteriores años y

---

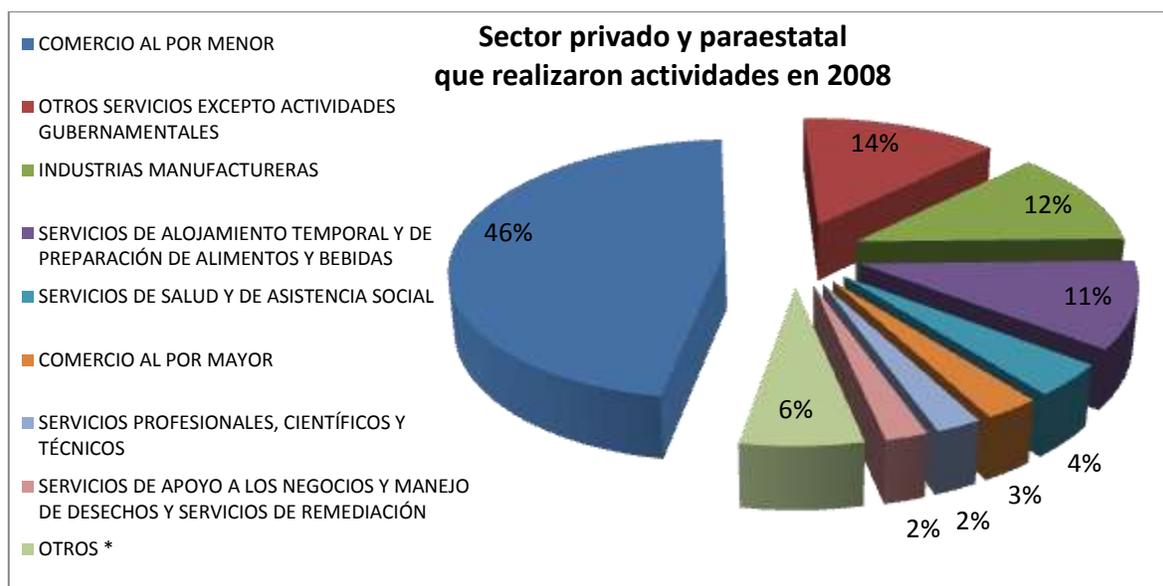
versan sobre la preferencia de realizar arrendamientos puros y arrendamientos financieros por sobre la adquisición de bienes muebles, inmuebles e intangibles. Un ejemplo de estos criterios es el arrendamiento del equipo de transporte que aun durante la década pasada la APF optaba por administrar flotillas completas de vehículos para el personal los cuales absorbían además los gastos por concepto de desgaste, reparaciones, refacciones, seguros, etc. además de la gestión relacionada con la disposición final de estos, recientemente y bajo el nuevo esquema de subcontratación de servicios se ha optado por contratar empresas especializadas en la administración de flotillas completas de equipo de transporte de acuerdo a las necesidades específicas de cada dependencia y entidad cubriendo además los gastos antes mencionados, es por esto que el rubro ha obtenido una mayor demanda en los últimos años; se tienen los siguientes conceptos contemplados en el clasificador:

- Arrendamiento de equipo y bienes informáticos
- Arrendamiento de mobiliario
- Arrendamiento de vehículos terrestres, aéreos, marítimos, lacustres y fluviales para la ejecución de programas de seguridad pública y nacional
- Arrendamiento de vehículos terrestres, aéreos, marítimos, lacustres y fluviales para servicios públicos y la operación de programas públicos
- Arrendamiento de vehículos terrestres, aéreos, marítimos, lacustres y fluviales para servicios administrativos
- Arrendamiento de vehículos terrestres, aéreos, marítimos, lacustres y fluviales para desastres naturales
- Arrendamiento de vehículos terrestres, aéreos, marítimos, lacustres y fluviales para servidores públicos
- Arrendamiento de maquinaria y equipo
- Patentes, regalías y otros
- Arrendamientos de sustancias y productos químicos
- Proyectos de infraestructura diferidos en el registro del gasto (cargos fijos)
- Otros arrendamientos

Por último se encuentra la partida 3400 referente a los servicios financieros, bancarios y comerciales, cubre entre otros las primas de seguros de bienes patrimoniales y seguros de responsabilidad patrimonial del Estado, los usuarios de estos servicios son en mayor medida las entidades de control interno PEMEX o CFE son ejemplos claros de estas aplicaciones, enlistando los conceptos se encuentran los siguiente:

- Servicios bancarios y financieros
- Gastos inherentes a la recaudación
- Seguros de responsabilidad patrimonial del Estado
- Seguro de bienes patrimoniales
- Fletes y maniobras
- Comisiones por ventas

Contrastemos estas cifras con las relativas a las actividades económicas llevadas a cabo por el sector empresarial en el gráfico 4 (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2010).



Actividades empresariales, gráfico 4<sup>2</sup>

Como podemos observar en las cifras del censo económico de México (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2009), realizado a 3'627,059 empresas, poco menos de la mitad de las empresas censadas se dedican al comercio al por menor (tiendas de abarrotes, comercializadoras, refaccionarias, etc.) que representan cerca de 1.7 millones, las cuales de acuerdo con los requerimientos del gobierno, no son factibles para solventar las necesidades de la APF y convertirse de esta

<sup>2</sup> \*Servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles, servicios educativos, servicios de esparcimiento culturales y deportivos, y otros servicios recreativos, agricultura, cría y explotación de animales, aprovechamiento forestal, pesca y caza (solo pesca, acuicultura y servicios relacionados con las actividades agropecuarias y forestales), servicios financieros y de seguros, construcción, transportes, correos y almacenamiento, información en medios masivos, minería, generación, transmisión y distribución de energía eléctrica, suministro de agua y de gas por ductos al consumidor final, corporativos

---

forma en proveedores del gobierno, al menos en las actividades sustanciales para el adecuado funcionamiento de la dependencia o entidad.

Continuando en orden de importancia se encuentran otros servicios excepto actividades gubernamentales (los servicios de reparación y mantenimiento como son la reparación de automóviles y camiones, equipo electrónico o equipos de precisión, maquinaria industrial o artículos para el hogar, servicios personales como salones, clínicas de belleza, baños públicos, boquerías, lavanderías y tintorerías etc.), de igual forma estos servicios no satisfacen las necesidades prioritarias de la APF, sino de su personal.

La actividad siguiente de los proveedores censados es la industria manufacturera (armadoras de automóviles, embotelladoras de refrescos, empacadoras de alimentos, laboratorios farmacéuticos, fábricas de juguetes, etc.), dentro de este rubro tenemos la producción de material impreso, lo cual representa una demanda constante en las dependencias y entidades, salvo esta excepción la manufactura no es prioridad en las contrataciones públicas de bienes y servicios.

Realizando el cruce de las cantidades obtenemos que poco más del 20% de las empresas cubren al menos el 80% de las necesidades de bienes, arrendamientos o prestación de servicios del gobierno, en otras palabras, poco más de 700 mil empresas en México son factibles de convertirse en proveedores del gobierno federal sin realizar la segregación de las consideradas MIPYMES y sin tomar en cuenta la situación geográficas que delimitan las condiciones de participación de las mismas (Observatorio Pyme, 2009).

Recopilando la información que se proporcionó en este capítulo podemos concluir que los procedimientos de adquisición realizados por las dependencias y entidades que forman parte del Estado tienen una regulación completamente distinta y basan sus resultados en el adecuado ejercicio del gasto más que en la eficiencia obtenida y el logro de objetivos por la adquisición de los bienes o servicios mientras que una empresa basa sus resultados en costo beneficio. es evidente que esta forma de pensar ha cambiado en los últimos años al considerar los gastos como proyectos de inversión y al instrumentar nuevas herramientas y métodos para permitir que los proveedores tengan una mayor respuesta y concurrencia y se permita con esto activar la economía, sin embargo y como los números lo demuestran, las MIPYMES en México no están hechas para satisfacer necesidades organizacionales del gobierno teniendo así una contrariedad entre el apoyo que se debe brindar a la economía y la satisfacción de necesidades; sin afán de evidenciar los resultados es adecuado plantear los problemas de manera general y continuar con el análisis necesario para llegar a una conclusión.

PROBLEMÁTICA ACTUAL EN EL COMPORTAMIENTO DE LAS  
ADQUISICIONES DENTRO DEL SECTOR PÚBLICO

*“Confiamos demasiado en los sistemas  
y muy poco en los hombres.”*

Benjamin Disraeli

---

Podríamos considerar cualquier consecuencia causada por el problema como un problema en específico, sin embargo, no lograríamos llegar al punto importante que debemos atacar, ya que existen varios factores que intervienen de manera directa y en todos ellos podemos encontrar áreas de oportunidad susceptibles de ser analizadas. El apoyo a las empresas, la derrama de recursos a la economía nacional vale la pena, la corrupción son algunos ejemplos de consecuencias de una serie de factores que definen al problema en sí, sin embargo, vale la pena proponer uno en concreto.

### **Descripción de la problemática**

Por todo lo anterior nos encontramos con un problema que deriva del comportamiento actual de las adquisiciones: las empresas pueden participar en cualquier procedimiento de contratación, sin embargo no todas las empresas pueden satisfacer la demanda del gobierno en términos de calidad, cantidad oportunidad, etc. La situación que puede ejemplificar de la mejor manera lo anterior es el suministro de medicamentos a hospitales, institutos de salud y clínicas en donde la mayoría de las empresas ni son nacionales, ni son MIPYMES y ninguna farmacia tendrá la capacidad para satisfacer la demanda ni mejorar el precio de los bienes que ofrecen los grandes laboratorios y en donde este tipo de adquisiciones representa cerca del presupuesto total de otros países, por ejemplo, el presupuesto para medicamentos del sector salud este año fue de 430 MMDP mientras que el presupuesto total para el siguiente año del gobierno de Chile es de 60 MMDD, casos como este son muy recurrentes en las instituciones de control interno.

Estas situaciones que se vuelven cada día más frecuentes al adaptar economías a escala en una mayor proporción son las que evitan el cumplimiento de objetivos gubernamentales como las compras de bienes con un alto grado de contenido nacional o compras orientadas a la MIPYMES y representan una gran erogación que no debería ser orientado a corporaciones internacionales, esto lleva a uno de los grandes dilemas de los gobiernos ya que algunos destinan una mayor cantidad de recursos a la cura de las enfermedades que a la prevención de las mismas, al combate a la delincuencia que a la cultura y la educación, a la defensa nacional que a la inversión pública e infraestructura, pero todas estas decisiones bien o mal tomadas deben ser materializadas en lugar de atribuirles a un ente sin responsabilidad como es el Estado, estas decisiones son tomadas por personas con formación, cultura y carácter bien definidos que tienen nombre y apellido y que son también llamados funcionarios o en un menor nivel servidores públicos.

**Problemática sobre los criterios**

Como vemos, los principios constitutivos que rigen el comportamiento de las adquisiciones en el sector público tratan de definir el actuar de los participantes, la manera en que se tratará la información generada y el modo en el que se deben de utilizar los recursos económicos, cada uno de estos criterios poseen normatividad relacionada (al menos mediante acuerdos, reglas o disposiciones) y en muchas ocasiones existen organismos creados específicamente para vigilar que se cumplan estas disposiciones, ver tabla 8.

Criterio	Eficiencia, eficacia y economía	Transparencia	Honradez e Imparcialidad
Normatividad	Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria	Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas	Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos
Institución	Secretaría de Hacienda y Crédito Público Secretaría de Economía	Instituto Federal de Acceso a la Información	Secretaría de la Función Pública Auditoría Superior de la Federación

Normatividad - Institución, tabla 8

Esto comienza a dar pie al principal problema en la proveeduría del sector público, existe una normatividad regulatoria excesiva que conlleva a una rendición de cuentas hacia varios entes fiscalizadores y hace menos flexible el procedimiento lo cual atrasa la satisfacción de necesidades de la dependencia o entidad, es decir, los servidores públicos encargados de las adquisiciones se enfocan más en

---

cumplir la ley y rendir buenas cuentas que en lograr los objetivos de la institución, podemos nombrar a este fenómeno como procedimiento enfocado a la norma.

### Problemática sobre los factores

El procedimiento de adquisición conlleva la interacción entre el comprador y el o los vendedores, sin embargo en el caso de las adquisiciones de bienes o contratación de servicios por parte del sector público involucra a diversos entes, ordenamientos y normas que regulan los actos necesarios para llevar a cabo la proveeduría principalmente en cuanto al tiempo y la forma, por lo que a diferencia del sector privado, la manera de alcanzar los objetivos de las dependencias y entidades resulta ser menos flexible.



Factores en adquisiciones, gráfico 4

El anterior gráfico muestra las relaciones del área de adquisiciones con los agentes que modifican las etapas de la adquisición, cabe señalar que se identifica al servidor público en lugar del área debido a que la toma de decisiones, los actos ilícitos, errores u omisiones recaen sobre las personas y la responsabilidad recae en éste y no de la dependencia o entidad; en segundo lugar, no todas las limitantes, causas y problemáticas son atribuibles al servidor público responsable de la contratación, sin embargo, es el agente más importante en la dinámica de compras ya que es él quien debe poseer los conocimientos necesarios sobre el comportamiento actual y futuro de las compras en el sector público.

---

Analizaremos cada uno de los factores que intervienen de manera directa así como las etapas en la que intervienen dentro del procedimiento de contratación.

Mercado (licitantes):

Constituyen cualquier persona física o moral interesada que participa dentro del procedimiento de contratación con el fin de presentar proposiciones para satisfacer necesidades contenidas en la convocatoria o la solicitud de cotización, a partir del momento en que se designa ganador a uno o más licitantes estos se convierten en proveedores de bienes o servicios, el número de licitantes que participan en un procedimiento de contratación varía de acuerdo a la especificidad de las características del bien o servicio objeto de la contratación, las condiciones geográficas que puedan limitar la proveeduría en la zona o región en la que se requieran y la cantidad de bienes que debe de proveer el o los licitantes.

Los licitantes representan el desarrollo económico del país, ya que la derrama de los recursos tiene como propósitos:

- Incentivar la creación de empleos
- Promover la adquisición de productos nacionales
- Obtener un desarrollo sustentable mediante la inversión pública
- Lograr objetivos institucionales mediante programas sectoriales
- Apoyar al desarrollo de las MIPYMES

La respuesta que requiere el gobierno ante las necesidades de las áreas no puede ser solventada por la mayoría de las MIPYMES, lo anterior debido a la capacidad de instalada con la que cuentan las empresas.

La LAASSP contempla tres principales puntos que se deben de buscar al momento de investigar el mercado:

- Bienes o servicios sustitutos técnicamente razonables:

Se refieren a la existencia de algún producto o servicio que solvete la necesidad en la calidad, cantidad y oportunidad en la que se requiere y que no haya sido previsto en anteriores procedimientos debido a las condiciones tecnológicas, sociales y políticas existentes al momento de investigar el mercado; un claro ejemplo de esto son las redes sociales para realizar la publicidad de las actividades gubernamentales o de los

---

productos o servicios de la dependencia o entidad, anteriormente las publicaciones se realizaban en periódicos, revistas, radio o televisión, en la actualidad las redes sociales han logrado la difusión de información de una manera efectiva llegando a públicos cada vez más delimitados y con menores costos.

- Precios de referencia.

Es el monto que la mayoría de los proveedores cobra por la entrega de una cantidad determinada de bienes o la prestación de servicios, dichos montos son variables de acuerdo a las condiciones existentes en el mercado.

- Existencia de proveedores en el mercado.

La cantidad de oferentes nacionales o internacionales que se encuentran en condiciones de responder a los requerimientos de la dependencia o entidad al momento de realizar el procedimiento de contratación,

Los anteriores tres puntos juegan un papel fundamental en el mercado potencial del gobierno federal ya que se debe considerar el justo medio entre la situación temporal, la satisfacción de la necesidad y el precio adecuado.

Fiscalización:

El proceso fiscalizador o fiscalización es el sometimiento de la actividad económico-financiera del sector público a los principios de legalidad, eficiencia y economía, en otras palabras, es la revisión por parte de un organismo facultado sobre el cumplimiento de los ordenamientos legales que rigen el comportamiento de los procedimientos de contratación, en el caso de las dependencias y entidades de la APF son fiscalizadas principalmente por la Auditoría Superior de la Federación, los organismos fiscalizadores son regularmente de carácter autónomo para evitar que estos actúen a favor de sus intereses políticos o económicos y garanticen decisiones justas e imparciales.

Los resultados de las fiscalizaciones son expuestos en informes o bitácoras cuya información es de carácter público, accesible a todos los ciudadanos; en caso de que se detecten contrariedades en la información atribuibles a actos ilícitos u omisiones realizados por servidores públicos directamente involucrados estos son sancionados en términos de la normatividad vigente.

---

Objetivos institucionales:

Al igual que en la iniciativa privada, los objetivos institucionales son aquellos que persigue la dependencia o entidad y para los cuales esta fue creada, las dependencias o entidades surgen a partir de un plan general de país nombrado PND basado en ejes prioritarios que para el caso del plan para 2007 – 2012 estos ejes fueron (Presidencia de la República, 2006):

1. Estado de Derecho y seguridad.
2. Economía competitiva y generadora de empleos.
3. Igualdad de oportunidades.
4. Sustentabilidad ambiental.
5. Democracia efectiva y política exterior responsable.

Cada secretaría e institución persigue objetivos distintos pero que se encuentran alineados a este plan general.

Normatividad.

Se refiere a todas las leyes, acuerdos, tratados, reglas o resoluciones relacionadas con los procedimientos de compra, dicha normatividad tiene como objetivo delimitar la manera en que se debe de llevar a cabo las licitaciones públicas o los supuestos de excepción a la misma, la normatividad relacionada es muy extensa debido a la supletoriedad de las leyes.

Procedimiento.

Son los métodos, actividades y herramientas empleados para lograr la interacción de los entes involucrados en el proceso de compras, ya que a diferencia de las empresas privadas la información obtenida de la proveeduría de bienes y servicios debe ser pública en términos de la normatividad aplicable, entre otros elementos del proceso se encuentra la utilización de medios remotos de comunicación como el Compranet para el caso de México, Chile Compra en Chile o Comprasnet de Brasil cuya utilización requiere un grado de conocimientos tanto en los aspectos normativos como en los organizacionales.

Transparencia.

Vista la transparencia como factor y no como criterio se refiere al requerimiento de publicar la información relativa a los procedimientos de compra a través de los

---

portales destinados para esta función: como el IFAI, los reporte de la Secretaría de Economía o el mismo sistema Compranet. La transparencia hoy en día busca hacer partícipes activamente a los proveedores y al público en general en diversas etapas del proceso.

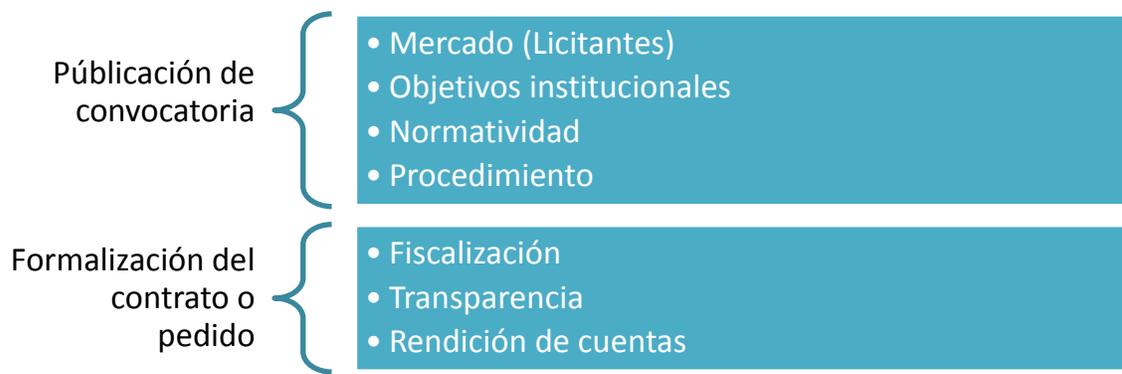
### Rendición de cuentas

Busca el adecuado comportamiento del gasto de conformidad con las cantidades presupuestadas al inicio de cada ejercicio fiscal, por otra parte asegura que los recursos sean utilizados para lo que fueron destinados desde un inicio, ya que al igual que las empresas, las dependencias y entidades deben de contar con una presupuestación adecuada de tal forma que los recursos ejercidos deben estar previamente considerados en un PAAAS; este presupuesto debe estar basado en principios de austeridad y eficiencia del gasto buscando siempre las mejores condiciones en el mercado.

### Servidor público.

Como se había comentado, el servidor público facultado por la dependencia o entidad para llevar a cabo las actividades inherentes a la función de compras es un ente que involucra a los diversos participantes durante todo el procedimiento de contratación, este debe encontrar la armonía entre los criterios y los factores buscando la mejor alternativa para una adecuada toma de decisiones; no debemos olvidar que en la práctica los factores son humanizados y tienen un nombre y cuentan con una experiencia y formación distinta. Las actividades necesarias para llevar a cabo las funciones de proveeduría, fiscalización, transparencia y rendición de cuentas son realizadas por personas y para personas.

Podemos definir dos etapas que son responsabilidad del servidor público y que enlazan a todos los factores, dichas etapas son:



Etapas críticas, tabla 9

De acuerdo con lo anterior podemos decir que los factores no actúan si el servidor público no los hace partícipes, dicho de otra manera no es posible realizar un procedimiento orientado a satisfacer objetivos institucionales en donde los licitantes muestren interés si no existe una convocatoria elaborada con estricto apego a la normatividad que determine los requisitos que los participantes deben de cumplir y por otro lado no puede existir fiscalización de una compra que no se formalizó mediante un contrato y que por tanto no afecta el gasto; podríamos ponderar la importancia de las actividades que realiza el servidor público y nos resultaría que la etapa más importante es la elaboración y eventual publicación de la convocatoria ya que determina el qué, cómo, quién, cuándo y dónde de las contrataciones.

### **Problemática sobre las funciones.**

Las facultades y responsabilidades de los servidores públicos son ejercidas con base en la normatividad vigente, a los objetivos institucionales y al comportamiento del mercado como lo vimos en el anterior punto, y las dos funciones que definen la presencia de actos ilícitos, errores u omisiones son principalmente la convocatoria y el contrato, estos dos documentos son el resultado de una serie de condicionantes, alternativas, opciones, ponderaciones y en general el trabajo de toda el área de adquisiciones, presupuestos, jurídico y áreas usuarias.

Para fines prácticos podemos ejemplificar la importancia de estos dos documentos como la “lista del super” y el “ticket de compra”: al ir al supermercado se cuenta con una necesidad que debe de solventarse llamémosle alimentación, el motivo de la compra puede ser nombrada “adquisición semanal de alimentos perecederos”, los proveedores van desde la tienda de abarrotes, tiendas de conveniencia, supermercados, mercados mayoristas, mercados sobre ruedas, hasta inclusive

donaciones de vecinos, padres, hijos o primos; posteriormente se debe definir una lista de alimentos a adquirir con base al plan semanal de alimentación el cual incluye varios tipos de productos o partidas y un presupuesto basado en el precio histórico que puede ser el ticket de la semana pasada. Hasta este momento se ha realizado la investigación de mercado; la “lista del super” definirá el: qué, cómo, cuándo, dónde, por qué, método de pago, almacenaje, forma de financiamiento, garantías, vigencia, tiempo de entrega etc.; al finalizar el proceso de compra se obtiene finalmente la entrega de los bienes necesarios y el título de propiedad que certifica que fueron adquiridos es el ticket.

Mientras la convocatoria define el qué adquirir el contrato respalda la propiedad sobre lo que adquieres; el problema radica en que las dependencias y entidades realizan estas funciones de manera empírica como cualquier persona, es decir, “se compra lo que se necesita y si alcanza para más se puede obtener más” el gobierno no debe adquirir bienes o servicios que no se encuentren presupuestados; a pesar de la existencia de modelos predefinidos, guías, manuales de aplicación general y otros documentos de consulta el proceso sigue teniendo una carencia de metodología,

### **Matriz de problemáticas - limitantes**

Después de explicar los factores que se encuentran presentes en la función de compras se centra el análisis en la problemática y las limitantes de los dos participantes que generan esta mecánica de compra-venta.

<b>Factores</b>	<b>Limitante</b>	<b>Problemática</b>
<b>Tecnológicos</b>	Especialidad de los bienes y servicios	Lentitud en adoptar nuevas tecnologías
<b>Fiscales</b>	Cambios constantes en la política tributaria	Carecen de áreas funcionales encargadas de sobrellevar estos cambios
<b>Financieros</b>	Políticas de pago poco flexibles	Restricción del acceso a los financiamientos
<b>Económicos</b>	Preferencia de economías a escala	Desconocimiento de las herramientas como la participación conjunta para satisfacer la demanda
<b>Administrativos</b>	Objetivos no orientados a	Proveeduría con oligopolios

	la eficiencia o eficacia	apegada a la normatividad pero a altos costos.
<b>Procesos</b>	Tendencia en centrar la adquisición en función al tiempo	Poca capacidad de respuesta por parte del proveedor
<b>Otros factores</b>	Incapacidad para influir en la mayoría de los factores	Colusión (Competencia desleal) Corrupción

Problemáticas - Limitantes, tabla 10

Problemas con tantas consecuencias en diversos ámbitos como este son difícilmente analizables o atribuibles a un solo agente. No podemos definir la causa ni la consecuencia o qué parte de la consecuencia crea la causa ya que se ha desarrollado como una parte de varios sistemas complejos e interdependientes; las empresas tienen limitantes y áreas de oportunidad así como las dependencias y entidades carecen de ciertas capacidades y, todo este sistema crea una serie de giros en donde en un momento determinado los clientes se vuelven proveedores y los proveedores clientes centrándose finalmente a las personas que toman decisiones y hacen que las cosas sucedan: los servidores públicos.

**DISEÑO DE LA SOLUCIÓN A LA PROBLEMÁTICA PLANTEADA EN  
RELACIÓN A LAS ADQUISICIONES DENTRO DEL SECTOR PÚBLICO**

***“Los gobiernos nunca aprenden,  
sólo la gente aprende.”***

Milton Friedman

---

Finalmente determinar qué alternativa a un ente tan complejo y ambicioso como es el Estado nos hace considerar la idea de que nosotros mismos somos parte de las soluciones, pero ¿Qué alternativa empodera a todos los participantes de este proceso tanto directos como indirectos? O dicho en otras palabras, ¿Qué alternativa permite la inclusión de los agentes si los agentes no conocen el rol que deben desempeñar?, este paradigma nos lleva a determinar las responsabilidades y facultades que se deben de atribuir y proponer soluciones prácticas al esquema actual de las compras públicas.

### **Alternativa a la problemática actual en las compras**

Después de analizar la problemática actual en la adquisición de bienes y contratación de servicios se sugiere la impartición de un programa de capacitación y adiestramiento coordinado por la SFP e impartida mediante la capacitación electrónica o *e-learning* de forma masiva así como módulos muy especializados que se impartan dentro de las instalaciones de algunas dependencias y entidades por los mismos servidores públicos expertos en la materia, siguiendo una guía de tópicos orientados a lograr la eficiencia del gasto público; dichas acciones se centran en el servidor público principalmente ya que como vimos es el agente que puede promover un cambio en los demás factores del procedimiento .

### **Profesionalización de los servidores públicos relacionados con los procedimientos de compras.**

Esta alternativa requiere de la delimitación de un temario de actividades así como una metodología de enseñanza-aprendizaje basada en casos reales y la forma de resolverlos.

Actualmente Nacional Financiera S.N.C. posee una plataforma en un ambiente web desarrollada a partir del año 2010 orientada a la capacitación de empresarios y emprendedores sobre asuntos relacionados con la obtención de microcréditos, desarrollo de las empresas, regulaciones fiscales etc. La capacitación se realiza de manera gratuita en la siguiente dirección <http://www.nafintecapacita.com/lms/>

E-Learning, imagen 1

(Nacional Financiera S.N.C., 2010)

La metodología empleada en los cursos, la cual se pretende reproducir en el programa dirigido a servidores públicos, es la autodidáctica o de autoaprendizaje dedicando a los temas el tiempo

necesario y pudiendo consultar los temas de manera secuencial, aleatoria o desordenada para obtener finalmente un certificado al realizar una evaluación sobre los temas, estos se encuentran reforzados con casos prácticos, videos, material audiovisual y animaciones así como un asistente de lectura.



### Temario para la profesionalización

Con base en lo anterior se sugiere un temario con una perspectiva del proceso administrativo en cinco etapas: planear, organizar, integrar, dirigir y controlar partiendo de bases en derecho y administración e incorporando de una manera práctica algunas herramientas como las gráficas de Gant, método de la ruta crítica, matrices de responsabilidades, VPN, TIR o paqueterías comerciales como Word, Excel, SharePoint, etc., a fin de reducir los tiempos de ejecución y lograr la proveeduría en el menor tiempo posible guardando siempre una adecuada calidad.

No.	Temas
1	Estado, gobierno y administración pública
2	Principios de la administración y el derecho
3	Sistemas de contratación gubernamental
4	Planeación, programación y presupuestación de las adquisiciones

No.	Temas
5	Organización y coordinación de las compras del sector público
6	Herramientas electrónicas de gestión e información relacionadas con las contrataciones públicas
7	Integración de los bienes muebles y servicios a las áreas requerientes
8	Seguimiento y control de las contrataciones públicas

Temario, tabla 11

Asimismo existen temas que requieren de la interacción de los usuarios mediante ejercicios prácticos coordinados por un instructor que son convenientes de realizar mediante un curso-taller en donde el grado de avance de los usuarios se tenga monitoreado contra un cronograma de actividades y retroalimentada por los demás participantes.

No.	Talleres
1	Taller de evaluación de las proposiciones (puntos o porcentajes y costo beneficio)
2	Taller de elaboración de convocatorias y solicitudes de cotización
3	Taller para el uso de la plataforma electrónica denominada Compranet

Talleres, tabla 12

### Descripción de los temas, subtemas y objetivos

En general todos los temas cuentan con la misma metodología medios e instrumentos de evaluación, mismos que se definen a continuación:

Tiempo en minutos.

Cada tema cuenta con un tiempo aproximado de cuatro horas en donde se exponen toda la teoría relacionada y un promedio de tres ejercicios prácticos así como un contador de memoria que permite una pequeña evaluación al concluir con el tema lo cual brinda un tiempo aproximado de seis horas por modulo.

---

Técnicas Instruccionales.

Autoaprendizaje, autoevaluación, cursos-talleres, blogs de opinión (lluvia de ideas)

Materiales y medios.

- Material Audiovisual
- Blogs
- Podcasts
- Redes sociales

Instrumentos de Evaluación.

Contadores de memoria por cada tema de 10 preguntas cada uno y una evaluación final de 50 preguntas y un ejercicio práctico por cada curso-taller.

Evidencias de Aprendizaje.

Certificado emitido por la SFP en donde se acreditan los conocimientos del servidor público en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios.

## **Temas**

### *Estado, gobierno y administración pública*

Objetivos de aprendizaje.- El participante conocerá las responsabilidades y facultades que le corresponden, así como la importancia de sus funciones para la dependencia o entidad y comprenderá los principios que rigen la forma de gobierno actual.

Descripción de los subtemas

- Las secretarías, dependencias y entidades como una manifestación de las funciones del Estado
- Centralización y descentralización de funciones, responsabilidades y facultades
- Importancia del servidor público encargado del área de adquisiciones

---

## Estudio de casos

- El servidor público, casos de éxito en Latinoamérica: casos Chile, Brasil y México
- El PND, la definición de las estructuras institucionales en México

### *Principios de la administración y el derecho*

Objetivos de aprendizaje.- El participante se familiarizará con los temas relacionados con las distintas vertientes de la administración y adaptará una visión más controlada de los procesos y actividades por otro lado obtendrá las bases del derecho, jerarquía de leyes e importancia de celebrar contratos.

#### Descripción de los subtemas

- El proceso administrativo como una herramienta para el logro de objetivos y la proveeduría en el sector público y en la iniciativa privada
- La formalización de contratos, una medida de asegurar el cumplimiento de los proveedores
- Herramientas de control de tiempos gráfica de Gant y método de la ruta crítica

## Estudio de casos

- La jerarquía de leyes: ¿En qué cumplir primero?
- Filosofía *Just in Time*: todo lo necesario en el momento adecuado

### *Sistemas de contratación gubernamental*

Objetivos de aprendizaje.- El participante conocerá los procedimientos de contratación previstos en la normatividad vigente y evaluará la alternativa más adecuada de acuerdo a los bienes o servicios requeridos.

#### Descripción de los subtemas

- Descripción detallada de los bienes o servicios
- Características de los procedimientos de contratación señalados en la ley de adquisiciones y la ley de obras públicas

---

## Estudio de casos

- Contrato marco de vales de despensa, ¿bonificación o comisión?

### *Planeación, programación y presupuestación de las adquisiciones*

Objetivos de aprendizaje.- El participante será capaz de utilizar el PAAAS como una herramienta de control para el adecuado ejercicio del gasto y utilizará la planeación estratégica para prever situaciones que puedan poner en riesgo la operación diaria.

#### Descripción de los subtemas

- El programa anual de adquisiciones como una herramienta de eficiencia y control del gasto
- La planeación estratégica orientada a las contrataciones públicas
- Priorización de las necesidades gubernamentales y continuidad de servicios básicos

## Estudio de casos

- Descripción de las necesidades propias con base en un presupuesto
- La planeación estratégica como medida de reducción de riesgos

### *Organización y coordinación de las compras del sector público*

Objetivos de aprendizaje.- El participante realizará convocatorias o solicitudes de cotización de una manera más ordenada y sistematizada apoyándose para ello de las respectivas áreas de la institución.

#### Descripción de los subtemas

- Creación y consenso de convocatorias y solicitudes de cotización (matriz de responsabilidades)
- Interacción del área de adquisiciones con las demás áreas de la institución
- Investigación de mercados el aquí y el ahorro de la proveeduría

---

## Estudio de casos

- El mercado cambia: comparativo de necesidades pasadas, presentes y futuras.

### *Herramientas electrónicas de gestión e información relacionadas con las contrataciones públicas*

Objetivos de aprendizaje.- El participante utilizará herramientas electrónicas obligatorias y de apoyo para el adecuado ejercicio de sus funciones; asimismo se familiarizará con los sistemas administrados por dependencias y entidades fiscalizadoras.

#### Descripción de los subtemas

- Sistemas de reportes, acceso a la información y contrataciones públicas (Compranet 5.0)
- Uso de procesadores de palabras, hojas de cálculo y plataformas de colaboración para eficientar la gestión de documentos
- Sistemas internos para la gestión (SAP, Oracle, desarrollos etc.)

## Estudio de casos

- Importancia de los reportes efectivos: IFE, compras de papel multimillonarias

### *Integración de los bienes muebles y servicios a las áreas requirentes*

Objetivos de aprendizaje.- El participante conocerá la forma de incorporar los bienes o servicios a los procesos productivos de la dependencia o entidad, comprenderá la importancia de la reducción de espacios en almacenes y la estacionalidad de las adquisiciones.

#### Descripción de los subtemas

- Recepción, evaluación y aceptación de los bienes o servicios
- Compras anticipadas o compras de último momento usos, ventajas y desventajas de su utilización
- Políticas, bases y lineamientos en materia de adquisiciones.

---

## Estudio de casos

- Estacionalidad de las adquisiciones: Adquisición de vacunas del IMSS

## Seguimiento y control de las contrataciones públicas

Objetivos de aprendizaje.- El participante conocerá las herramientas para dar el adecuado seguimiento a los contratos, aplicación de penalizaciones, deducciones, ampliaciones, fianzas etc.

## Descripción de los subtemas

- Garantías de cumplimiento de los contratos, autorización, efectividad, y cancelación
- Incumplimiento de los proveedores y causales de rescisión
- Multas e inhabilitaciones de los proveedores (ley federal anticorrupción)

## Estudio de casos

- Las auditorías: ¿búsqueda del acto, omisión o ilícito?
- Corrupción, ¿una cuestión situacional o de ética?

## Talleres

### Taller de evaluación de las proposiciones (puntos o porcentajes y costo beneficio)

Objetivo.- Los participantes conocerán la metodología correcta para evaluar las proposiciones presentadas por los licitantes en un procedimiento de contratación basándose en análisis financieros simples o metodologías de asignación de puntos con base en una ponderación.

### Taller de elaboración de convocatorias y solicitudes de cotización

Objetivo.- Los participantes aplicaran los conocimientos obtenidos al momento de elaborar las convocatorias y solicitudes de cotizaciones evitando limitar la libre participación de las empresas y orientando las adquisiciones a objetivos gubernamentales como la derrama económica de recursos a MIPYMES.

## Taller para el uso de la plataforma electrónica denominada Compranet

Objetivo.- Los participantes serán capaces de utilizar la plataforma Compranet 5.0 de una manera más fácil y precisa para poder realizar de forma integral los principales procedimientos de contratación y así permitir a los agentes externos (órganos fiscalizadores, proveedores y público en general) consultar sencilla, ordenada y transparentemente la información.

### Requerimientos mínimos

Los requerimientos necesarios para que la plataforma pueda comenzar a operar de manera enunciativa más no limitativa son los siguientes:

- Servicio de la plataforma electrónica de capacitación
- Requerimientos funcionales
- Almacenamiento de datos
- Requerimiento de reportes
- Diseño y desarrollo de los contenidos de los cursos
- Material audiovisual y texto
- Cesión de derechos de uso, reproducción y copiado
- Soporte y mantenimiento contra fallas

### Costos aproximados

El desarrollo de los requerimientos técnicos enunciados en el punto anterior un costo promedio de acuerdo a la siguiente tabla.

Tipo de servicio	Cantidad	Proveedor A	Proveedor B	Proveedor C	Proveedor D	PROMEDIO
<b>Plataforma electrónica de capacitación</b>	24 meses	\$53,000,000.00	\$3,200,000.00	\$30,000,000.00	\$13,000,000.00	\$24,800,000.00
<b>Temas</b>	8 temas	\$ 845,000.00	\$ 360,000.00	\$ 936,000.00	\$ 1,088,000.00	\$ 807,250.00
<b>Tutoriales</b>	6 tutoriales	\$ 487,000.00	\$ 270,000.00	\$ 390,000.00	\$ 1,300,000.00	\$ 611,750.00
<b>Registro de usuarios</b>	10,000 usuarios	\$ 187,500.00	\$ 20,000.00	\$ 130,000.00	\$ -	\$ 84,375.00
<b>Subtotal</b>		\$54,519,500.00	\$3,850,000.00	\$31,456,000.00	\$15,388,000.00	\$26,303,375.00
<b>IVA</b>		\$ 8,723,120.00	\$ 616,000.00	\$ 5,032,960.00	\$ 2,462,080.00	\$ 4,208,540.00
<b>Total</b>		\$63,242,620.00	\$4,466,000.00	\$36,488,960.00	\$17,850,080.00	\$30,511,915.00

Ofertas de los proveedores, tabla 12

---

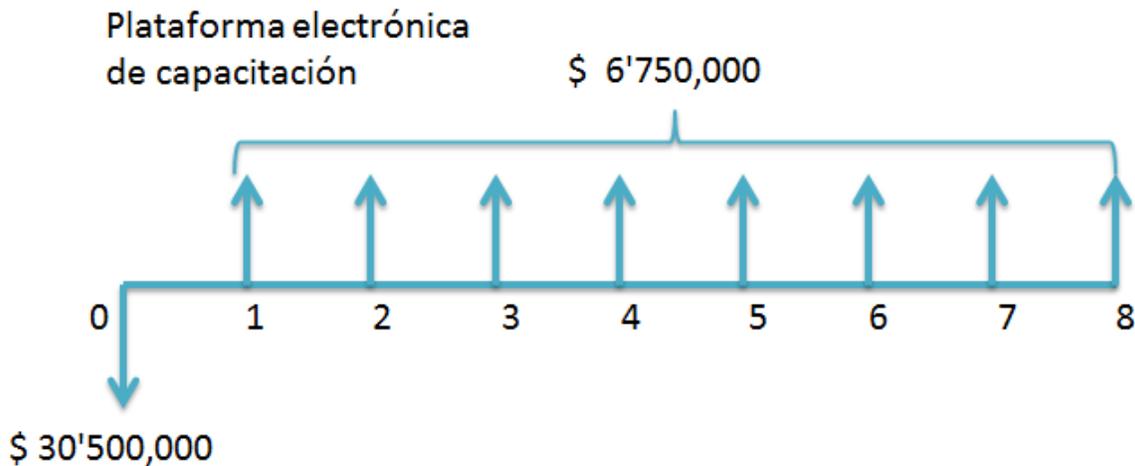
**Nota a la tabla 12.** Los precios de esta tabla son reales y fueron tomados de la investigación de mercados realizada por Nacional Financiera S.N.C. del año 2010 para la contratación de los servicios con un alcance similar, los nombres de los proveedores fueron eliminados y las cantidades adaptadas de acuerdo a los alcances de este proyecto.

Como podemos observar el costo total promedio por la elaboración de una plataforma en línea que cubra las necesidades es de poco más de 30 millones de pesos, siendo la propuesta más baja por 4.5 millones de pesos brindando el servicio por un periodo de dos años.

### Análisis costo beneficio

Con base en la información del punto anterior y rescatando el número aproximado de servidores públicos podemos realizar un análisis costo beneficio utilizando el método del VPN y la TIR con una tasa referencial a un horizonte de dos años.

- Número de servidores públicos relacionados directamente con la función de compras: 27,000 personas.
- Número de unidades compradoras: 3,300
- Inversión inicial: 30'500,000
- Ahorros trimestrales: 6'750,000 (ver metodología)
- Tasa de interés anual: 12%



Valor actual neto, gráfico 5

TIR= 14.79%

VPN= \$2,706,757.52

---

Metodología para obtener ahorro trimestral:

Un servidor público en promedio recibe un curso externo al año relacionados directamente con la función de compras (Compranet, 2010), que representan una erogación promedio de \$5,000 pesos (sin considerar los costos por concepto de viáticos, transportación aérea y sueldo del día percibido) partiendo de este supuesto y tomado como base solo una quinta parte del personal total se tiene una erogación anual y trimestral de acuerdo a lo siguiente.

Concepto	Volumen
<b>Costo de cursos</b>	\$ 5,000.00
<b>Numero de SP capacitados al año</b>	5400
<b>Total anual</b>	\$27,000,000.00
<b>Total trimestral</b>	\$ 6,750,000.00

Datos, tabla 13

\*a razón de 1.6 servidores por dependencia

Considerando una inversión inicial promedio de 30.5 millones de pesos y tomando en cuenta el costo unitario de los cursos se obtiene un VPN positivo y una TIR aceptable.

### **Evaluación lineal del proyecto.**

Otra forma de analizar la información es de manera lineal dividiendo la inversión inicial de cada supuesto y comparándolo con el costo unitario presencial actual de cada curso.

- Número de servidores públicos relacionados directamente con la función de compras: 27,000 personas.
- Número de unidades compradoras: 3,300
- Inversión inicial: 30'500,000
- Costo promedio por hora de capacitación \$500
- Tiempo promedio de los cursos 10 horas
- Costo total \$5,000
- Alternativas

Alternativa favorable:

De acuerdo a la difusión en las páginas institucionales el proyecto tiene una aceptación por el total de los servidores públicos.

Proveedor	Proveedor A	Proveedor B	Proveedor C	Proveedor D	PROMEDIO
<b>Inversión inicial</b>	\$63,242,620.00	\$4,466,000.00	\$36,488,960.00	\$17,850,080.00	\$30,511,915.00
<b>Servidores públicos a capacitar</b>	27000	27000	27000	27000	27000
<b>Costo por persona</b>	\$2,342.32	\$165.41	\$1,351.44	\$661.11	\$1,130.07
<b>Costo promedio del curso</b>	5000	5000	5000	5000	5000
<b>Ahorro</b>	\$2,657.68	\$4,834.59	\$3,648.56	\$4,338.89	\$3,869.93

Resultados 1

Alternativa media:

El proyecto no es difundido y tiene la respuesta de poco menos de la mitad de los servidores públicos.

Proveedor	Proveedor A	Proveedor B	Proveedor C	Proveedor D	PROMEDIO
<b>Inversión inicial</b>	\$63,242,620.00	\$4,466,000.00	\$36,488,960.00	\$17,850,080.00	\$30,511,915.00
<b>Servidores públicos a capacitar</b>	10000	10000	10000	10000	10000
<b>Costo por persona</b>	\$6,324.26	\$446.60	\$3,648.90	\$1,785.01	\$3,051.19
<b>Costo promedio del curso</b>	5000	5000	5000	5000	5000
<b>Ahorro</b>	-\$1,324.26	\$4,553.40	\$1,351.10	\$3,214.99	\$1,948.81

Resultados 2

Alternativa desfavorable:

El proyecto solo obtiene el 3% de respuesta por parte de los servidores públicos.

Proveedor	Proveedor A	Proveedor B	Proveedor C	Proveedor D	PROMEDIO
<b>Inversión inicial</b>	\$63,242,620.00	\$4,466,000.00	\$36,488,960.00	\$17,850,080.00	\$30,511,915.00
<b>Servidores públicos a capacitar</b>	1000	1000	1000	1000	1000
<b>Costo por persona</b>	\$63,242.62	\$4,466.00	\$36,488.96	\$17,850.08	\$30,511.92
<b>Costo promedio del curso</b>	5000	5000	5000	5000	5000
<b>Ahorro</b>	-\$58,242.62	\$534.00	-\$31,488.96	-\$12,850.08	-\$25,511.92

Resultados 3

---

Como podemos apreciar el proyecto proporcionado por el proveedor B resulta costeable inclusive con una respuesta del 3% del total de los servidores.

### **Comentarios sobre la evaluación**

Tanto la evaluación mediante el VPN como el método lineal demostraron que:

- El proyecto es costeable con un porcentaje de respuesta del 20%
- Sin considerar los costos adicionales por concepto de viáticos, transportación y nomina el VPN y el método lineal resultaron positivos
- El proyecto puede ser de utilidad para otros países de habla hispana, personal ajeno a la función de compras, estudiantes y público en general lo cual puede incrementar el número de usuarios a cientos de miles con la misma inversión inicial incluyendo solo los costos por concepto de Registro de usuarios
- La presencia de un gran número de proveedores y los avances en la tecnología pueden reducir los costos de la inversión inicial
- Las políticas de pago del gobierno y la administración de los contratos hace que la inversión inicial se reduzca al considerar contratos abiertos y agotar solo el mínimo necesario.

Características del proyecto:

Accesible:

El sistema de capacitación permitirá el acceso de cualquier persona independientemente si se encuentra directamente relacionada con la función de compras o no desde cualquier computadora o dispositivo móvil tales como celulares inteligentes, tabletas electrónicas, laptops etc., a cualquier hora y desde cualquier lugar del mundo.

Plataforma sin costo:

El sistema permitirá que cualquier persona pueda obtener una certificación sin que esta represente costo alguno previo, durante o después.

Actualizable:

La plataforma permitirá que el material de consulta de cada uno de los cursos sea analizado y comentado por los participantes para que de la misma forma se propongan cambios a los contenidos o la creación de nuevos temas de estudio.

---

Reportable:

Se podrán obtener reportes de la plataforma que indique entre otras cosas el número de usuarios, los horarios en que se toman los cursos, la ubicación geográfica de las personas, la dependencia o entidad a la que pertenecen los participantes, etc.

Amigable e incluyente:

La forma en que se presentará la información permitirá que participantes con un nivel de estudios de secundaria comprendan los contenidos que se presentan al tener un gran número de apoyos audiovisuales, estructura de los cursos compacta y casos prácticos sencillos así como un asistente de lectura, una colorimetría acorde a los temas que se abordan y un tutorial alternativo durante toda la capacitación, asimismo se difundirá mediante *banners* en las páginas de internet de las instituciones como SE, SFP, IFAI, Compranet etc.

---

## RESULTADOS Y CONCLUSIONES

Es indudable la importancia que tienen las compras del sector público, debido al porcentaje del PIB que representan no solo en México, sino también en cualquier gobierno para el adecuado funcionamiento de su estructura; sin embargo, y como cualquier actividad humana, esta puede mejorarse al implementar planes y proyectos viables y bien orientados; por otro lado, la problemática que se genera al normar los procesos y vigilar el cumplimiento de los mismos llega a complicar la operación diaria y resulta preciso compartir conocimientos de la manera correcta de dar cumplimiento a las disposiciones de carácter normativo y orientar las actividades a resultados eficientes.

No existe un plan integral que pueda contrarrestar o disminuir drásticamente la problemática y las limitantes de los factores que intervienen en la función de compras o que logren obtener los objetivos gubernamentales como la derrama económica a empresas de menor tamaño o la preferencia de productos con un alto grado de contenido nacional, pero es posible implementar herramientas electrónicas que sirvan como un medio para comentar los temas relacionados con la materia.

Probablemente la mayor parte de los “frenos” del sector se deben a la imagen que la sociedad tiene de los servidores públicos: corruptos, deshonestos e incompetentes, personas que se aprovechan de las aportaciones de la sociedad para buscar su beneficio y en este sentido tienen razón, sin embargo, la información de lo que sucede día a día en las dependencias y entidades se encuentra en estos momentos accesible a cualquier interesado gracias a las tecnologías de la información y por tanto la labor de la sociedad es la de enriquecer los procesos más que juzgarlos y desmeritarlos y convertirse en participantes activo en la proveeduría,

La forma de poner en práctica este proyecto es mediante la ayuda directa de la Unidad de Política de Contrataciones Públicas de la SFP específicamente del Dr. Javier Dávila Pérez titular; presentando los resultados que se han alcanzado con

---

el proyecto realizado por Nacional Financiera S.N.C., quienes actualmente realizan acciones para incorporar el concepto de profesionalización en la APF y presentar casos de éxito pueden ocasionar que consideren la utilización de herramientas tecnológicas, por otro lado la SFP cuenta con atribuciones otorgadas por la LAASSP en donde es facultada para otorgar la capacitación a los servidores públicos y que este proyecto pueda llegar al mayor número de personas involucradas con esta función.

Volvemos con esto a centrar la solución hacia las personas que deben actuar de forma activa en el proceso y reiterando la forma de pensar que consiste en que si no eres parte de la solución te conviertes en parte del problema, las herramientas y métodos siempre han existido sin embargo no se tiene una adecuada difusión y su conocimiento requiere de especialización y estudios, el acercar la información confiable y comprensible cada vez a más personas logrará obtener la participación de la gente como testigos sociales sin llegar a las críticas infundadas y sin pleno conocimiento de los hechos que originaron las compras, estos actos deberían ser de difusión masiva permitiendo ser observados y en su caso detenidos en el momento en que se perciban situaciones dolosas por parte de los involucrados y evitar como en muchos de los casos atacar a las consecuencias del problema en lugar del problema en sí.

---

## TRABAJOS CITADOS

- Andrade, S. (2005). *Diccionario de economía*. México : Andrade.
- Baily, P. (1991). *Administración de Compras y Abastecimientos*. México: Compañía Editorial Continental, S.A de C.V.
- Calmeri, M. (1969). *Las compras, como programarlas organizarlas y controlarlas*. España: Hispano Europea.
- Chiavenato, I. (2004). *Introduccion a la teoría general de la administración*. México: Mc Graw-Hill.
- Compranet. (09 de 2009). *www.compranet.funcionpublica.gob.mx*. Recuperado el 12 de 2012, de Manual de Aplicación General en Materia de Adquisiciones: [http://www.normateca.gob.mx/NF\\_Secciones\\_Otras.php?Subtema=62](http://www.normateca.gob.mx/NF_Secciones_Otras.php?Subtema=62)
- Compranet. (15 de 10 de 2010). *https://compranet.funcionpublica.gob.mx*. Recuperado el 11 de 2012, de Expediente 26: <https://compranet.funcionpublica.gob.mx/esop/toolkit/opportunity/opportunityDetail.do?opportunityId=143&oppList=PAST>
- Congreso de la Unión. (01 de 2012). *http://www.diputados.gob.mx*. Recuperado el 11 de 2012, de Leyes vigentes: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF\\_2012.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2012.pdf)
- Cruz, M. L. (1986). *Principios generales de compras*. México: Compañía Editorial Continental, S.A de C.V.
- del Rio, G. C. (2002). *Adquisiciones y abastecimientos*. México: Thomson Learning.
- Diario Oficial de la Federación. (10 de 2012). *http://dof.gob.mx*. Recuperado el 10 de 2012, de <http://dof.gob.mx/tramites1.php?info=completa>
- Infante, M. H. (2011). *Adquisicion de bienes y contratación de servicios en el sector público*. México: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (08 de 2009). *http://www.inegi.org.mx*. Recuperado el 10 de 2012, de Censo 2009: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/proyectos/censos/ce2009/glosario.asp>

---

Koontz, H., & Weihrich, H. (2004). *Administración una perspectiva global*. México: Mc Graw-Hill.

Martínez, B. A. (2004). *Principios del derecho*. México: Compañía Editorial Continental, S.A de C.V.

Nacional Financiera S.N.C. (06 de 2010). <http://www.nafintecapacita.com/lms/>. Recuperado el 11 de 2012, de Nafin te Capacita.

Observatorio Pyme. (10 de 2009). <http://www.observatoriopyme.org>. Recuperado el 08 de 2012, de Cifras del Observatorio PYME:  
[http://www.observatoriopyme.org/index.php?option=com\\_wrapper&view=wrapper&Itemid=110](http://www.observatoriopyme.org/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=110)

Presidencia de la República. (01 de 2006).  
<http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/>. Recuperado el 10 de 2012, de Plan Nacional de Desarrollo: <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/>

Salén, H. (1993). *Los secretos del merchandising activo*. México: Díaz de Santos.

Samuelson, P., & Nordhaus, W. (2005). *Economía*. México: Mc Graw-Hill.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (12 de 2010).  
<http://www.hacienda.gob.mx>. Recuperado el 12 de 2012, de Resultados de las contrataciones:  
[http://www.hacienda.gob.mx/inteligencia\\_financiera/reportes/Paginas/SUJETOS\\_OBLIGADOS.aspx](http://www.hacienda.gob.mx/inteligencia_financiera/reportes/Paginas/SUJETOS_OBLIGADOS.aspx)

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (12 de 2011).  
<http://www.hacienda.gob.mx>. Recuperado el 10 de 2012, de Clasificador por Objeto del Gasto:  
[http://www.hacienda.gob.mx/EGRESOS/PEF/lyn\\_presupuestarias/Paginas/clasificador\\_objeto\\_gasto.aspx](http://www.hacienda.gob.mx/EGRESOS/PEF/lyn_presupuestarias/Paginas/clasificador_objeto_gasto.aspx)

Secretaría de la Función Pública. (10 de 2012). Recuperado el 10 de 2012, de <http://www.funcionpublica.gob.mx/>:  
<http://www.funcionpublica.gob.mx/unaopspf/unaop1.htm>

---

## ACRÓNIMOS

**APF.**- Administración Pública Federal

**CFE.**- Comisión Federal de Electricidad

**CPEUM.**- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

**COG.**- Clasificador por Objeto del Gasto

**CUCOP.**- Clasificador Único de Contrataciones Públicas

**DOF.**- Diario Oficial de la Federación.

**IMSS.**- Instituto Mexicano del Seguro Social

**LAASSP.**- Ley de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

**MIPYMES.**- Micro, Pequeñas y Medianas Empresas.

**OSD.**- Ofertas Subsecuentes de Descuento

**PAAAS.**- Programa Anual de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios.

**PEF.**- Presupuesto de Egresos de la Federación

**PEMEX.**- Petróleos de México

**PND.**- Plan Nacional de Desarrollo

**RLAASSP.**- Reglamento de la Ley de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

**VSMGVDF.**- Veces el Salario Mínimo General Vigente en el Distrito Federal