



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO FISCAL Y FINANZAS PÚBLICAS**

**“EFECTOS FINANCIEROS DE LAS CONTRATACIONES
PÚBLICAS DEL BANCO DE MÉXICO”**

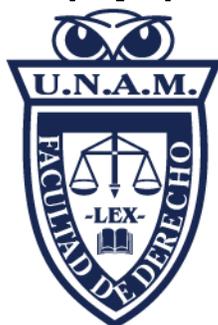
T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADA EN DERECHO

P R E S E N T A:

KARLA PATRICIA GÓMEZ VÁZQUEZ



**DIRECTORA DE TESIS:
DRA. MARGARITA PALOMINO GUERRERO
CIUDAD UNIVERSITARIA**

2020



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



UNIDAD DE SEMINARIOS "JOSÉ VASCONCELOS"
FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO FISCAL Y
FINANZAS PÚBLICAS.

Cd. Universitaria, Cd. Mx., a 3 de diciembre de 2019.

LIC. IVONNE RAMÍREZ WENCE
DIRECTORA GENERAL DE LA
ADMINISTRACIÓN ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
Presente.

Por este conducto, me permito comunicar a usted, que la alumna **C. KARLA PATRICIA GÓMEZ VÁZQUEZ**, con número de cuenta **310193386**, bajo la supervisión de este Seminario, elaboró la tesis titulada **"EFECTOS FINANCIEROS DE LAS CONTRATACIONES PÚBLICAS DEL BANCO DE MÉXICO"**, bajo la asesoría de la **SUSCRITA**.

Con fundamento en los artículos 8° fracción V del Reglamento de Seminarios, 19 y 20 del Reglamento General de Exámenes de la Universidad Nacional Autónoma de México, por haberse realizado conforme a las exigencias correspondientes, se aprueba la nombrada tesis, que además de las opiniones que cita, contiene las que son de exclusiva responsabilidad de su autor. En consecuencia, se autoriza su presentación al Jurado respectivo.

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

Atentamente
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
Directora.

DRA. MARGARITA PALOMINO GUERRERO.



FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO
DE
DERECHO FISCAL

“Como no estás experimentado en las cosas del mundo, todas las cosas que tienen algo de dificultad, te parecen imposibles. Confía en el tiempo que suele dar dulces salidas, a muchas amargas dificultades”.

Miguel de Cervantes Saavedra (El Quijote)

Agradecimientos

“No hay deber más necesario que el de dar las gracias.”

Marco Tulio Cicerón

A Dios por estar a mi lado, por ser mi guía y brindarme su eterna misericordia.

A mis padres, quienes con su amor, paciencia, confianza, ternura y bondad han estado a mi lado en todo momento. A mi mamá, mujer de noble corazón, quien me enseñó a nunca rendirme. A mi papá, quien me enseñó a esforzarme para cumplir mis metas. A ellos, todo mi amor y mi más profundo agradecimiento.

A la Universidad Nacional Autónoma de México por brindarme todas las herramientas necesarias para mi vida profesional. A mis profesores, por compartirme su conocimiento. A la Dra. Margarita Palomino Guerrero, por brindarme sus conocimientos, apoyo y guía en el presente trabajo de investigación.

A José Antonio Montes quien con su cariño, confianza y amor estuvo siempre a mi lado.

A Banco de México, por impulsar mi carrera profesional y sobre todo por permitirme formar parte de esa gran institución.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
Capítulo 1 Procedimientos de contratación en el sistema jurídico mexicano.....	3
1.1 Antecedentes.....	3
1.1.1 Primeros aportes en materia de contrataciones públicas a nivel internacional.....	3
1.1.2 Primeros aportes en materia de contrataciones públicas, en el sistema jurídico mexicano	4
1.2 Marco jurídico.....	6
1.2.1 Artículo 134 en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.....	6
1.2.1.2 Reformas.	8
1.2.1.3 Principios.	15
1.2.2 Legislación actual.	17
1.2.2.1 Ley de adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público.	19
1.2.2.1.1 Sujetos.....	20
1.2.2.1.2 Objeto.....	20
1.2.2.1.3 Facultades interpretativas.....	21
1.2.2.1.4 Supletoriedad.	21
1.2.2.1.5 Jerarquía jurídica de la Ley.	22
1.2.2.2 Ley de obras públicas y servicios relacionados con las mismas. .	22
1.2.2.2.1 Sujetos.....	23
1.2.2.2.2 Objeto.....	24
1.2.2.2.3 Facultades interpretativas.....	24
1.2.2.2.4 Supletoriedad.	25
1.2.2.2.5 Jerarquía jurídica de la Ley.	25
1.2.3 Reglamentos.....	26
1.3 Gasto público.	27
1.3.1 Ejercicio del Gasto público en las contrataciones públicas federales. .	29
1.4 Procedimientos de contratación.	31
1.4.1 El Estado mexicano como contratante.....	31
1.4.2 Sistemas de contratación.....	32

1.4.3 Licitación Pública. Concepto.	33
1.4.3.1 Naturaleza jurídica.	33
1.4.3.2 Tipos de licitaciones.	35
1.4.3.3 Procedimiento de licitación pública.	38
1.4.3.3.1 Publicación de la convocatoria.	39
1.4.3.3.2 Solicitud de aclaraciones y junta de aclaraciones.	40
1.4.3.3.3 Acto de presentación y apertura de proposiciones.	40
1.4.3.3.4 Fallo.	41
1.4.3.4 Licitaciones públicas canceladas.	41
1.4.3.5 Licitaciones públicas declaradas desiertas.	43
1.4.4 Invitación a cuando menos tres personas. Naturaleza jurídica.	44
1.4.5 Adjudicación directa por Materia y Adjudicación directa por monto. Naturaleza jurídica.	44
1.5 Medios de impugnación	46
Capítulo 2. Contrataciones públicas del Banco de México, como organismo constitucional autónomo.	53
2.1 Banco de México.	53
2.1.1 Antecedentes.	53
2.1.2 Naturaleza jurídica	55
2.1.3 Marco jurídico.	57
2.1.4 Objetivo prioritario y Finalidades del Banco de México.	60
2.1.5 Funciones del Banco de México.	63
2.1.6 Organigrama del Banco de México.	67
2.1.7 Dirección de Recursos Materiales del Banco de México.	69
2.2 Normatividad aplicable en materia de contrataciones públicas del Banco de México.	71
2.2.1 Normas del Banco de México en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos Bienes Muebles, así como de Servicios.	72
2.2.2 Normas del Banco de México en Materia de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.	73
2.2.3 Normas del Banco de México en Materia de Enajenación de Bienes Muebles.	74
2.3 Presupuesto del Banco de México para las contrataciones públicas.	75
2.3.1 Ejes rectores y objetivos institucionales. Planeación.	75
2.3.2 Elaboración del presupuesto.	82
2.3.3 Informe sobre el presupuesto.	85

2.3.4 Aspectos presupuestales relevantes para las contrataciones públicas.	90
2.4 Procedimientos de contratación pública en el Banco de México.....	91
2.5 Portal de Contrataciones Electrónicas del Banco de México (POC BANXICO)	96
2.5.1 Antecedentes.	96
2.5.2 Definición.	98
2.5.3 Aspectos normativos.	99
2.5.4 Situación actual.	100
Capítulo 3 Compras públicas del Banco de México un modelo de eficiencia, eficiencia y transparencia.....	105
3.1 Mecanismos en materia anticorrupción.....	105
3.2 Mecanismos de transparencia.	111
3.3 Mecanismos de redición de cuentas.	114
3.3.1 Mecanismos en el libro Blanco.....	116
3. 4 Impacto financiero de las contrataciones públicas del Banco de México .	117
CONCLUSIONES	132
BIBLIOGRAFÍA	136

INTRODUCCIÓN

La presente investigación tiene como finalidad demostrar que el Banco de México, organismo constitucional autónomo en términos del artículo 134 constitucional, administra los recursos públicos que le son asignados, en términos de las disposiciones legales aplicables a dicha actividad. En particular, se efectuará un estudio de los procedimientos de contratación pública del Banco de México y su relación con la administración de recursos públicos.

En ese sentido, el presente estudio analiza los efectos financieros de las contrataciones públicas del Banco de México, desde el punto de vista del Derecho Presupuestario, es decir, verifica que la administración del gasto público del Banco de México se realice conforme a los principios constitucionales de eficacia, eficiencia, economía, transparencia y honradez, así como conforme a las demás disposiciones legales aplicables.

Bajo ese contexto, el presente trabajo está integrado por tres capítulos, el primer capítulo denominado **“Procedimientos de contratación en el sistema jurídico mexicano”** tiene por objeto explicar los sistemas de contratación pública, así como el marco jurídico general en el cual se desarrollan las compras gubernamentales en la administración Pública Federal.

En segundo término, el capítulo denominado **“Contrataciones públicas en el Banco de México, como organismo constitucional autónomo”**, tiene por objeto delimitar las consecuencias de la naturaleza jurídica del Banco de México, en virtud de lo dispuesto en el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En ese sentido, se desarrolla un análisis del impacto jurídico que se genera derivado de que dicho organismo cuente con autonomía presupuestal y su relación con el presupuesto destinado a los procedimientos de contratación pública. De igual forma, se hace un estudio de las normas de adquisiciones del Banco de México, ya que dicho Instituto Central al ser un organismo constitucional, se encuentra

facultado para aplicar los criterios y procedimientos previstos en los ordenamientos que lo rigen y sujetarse a su propio órgano interno de control, lo anterior de conformidad con lo señalado en las leyes reglamentarias del artículo 134 de la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las respectivas.

Por último, el capítulo 3 denominado **“Compras públicas del Banco de México un modelo de eficiencia, eficiencia y transparencia”**, tiene por objeto demostrar que el modelo de compras públicas del Banco de México es un modelo que coadyuva a dicho Banco a efectuar la administración del gasto público a su cargo, de forma eficaz, eficiente y transparente. Así como, destacar las múltiples acciones implementadas por éste, a fin de combatir la corrupción y aumentar la transparencia de sus acciones.

Todo lo antes referido, nos permite afirmar que el Banco de México es un modelo a seguir en la administración pública federal, no solo respecto de sus procedimientos de contratación, sino también en relación a la administración del gasto público que se encuentra a su cargo para tal fin, como lo validó INAI con la certificación cumplimiento de obligaciones en materia de transparencia y combate a la corrupción, así como el mecanismo de métrica de gobierno abierto, lo cual ubica a la institución dentro de los estándares internacionales.

Finalmente, ante la escasa información y material jurídico con que se cuenta en la materia, así como la omisión en los temarios de derecho administrativo de la materia de contrataciones públicas, el presente trabajo pretende sentar las bases de un bosquejo de la materia, que permita conocer a los estudiantes de derecho y a cualquier interesado en la materia el marco jurídico, así como de los procedimientos de contratación del Banco de México.

Capítulo 1 Procedimientos de contratación en el sistema jurídico mexicano.

1.1 Antecedentes.

1.1.1 Primeros aportes en materia de contrataciones públicas a nivel internacional.

En principio referimos al origen de las licitaciones en el derecho romano, el procedimiento para celebrar contratos con el Estado fue conocido como ***Bonorum sectio o venditio***. Desde las primeras épocas los bienes adquiridos por el Estado, por medio de botín de guerra, condenación criminal de un ciudadano o por derecho de herencia, se vendían públicamente a los mejores oferentes. En el lugar en donde se verificaba la venta de dichos bienes, se empotraba un “*hasta*”¹.

En el capítulo “*De subhastatione ob publice rationis necessitatem*” del Código de Justiniano, además de regular lo señalado en el párrafo anterior, se adicionaron a este tipo de ventas, los bienes fiscales, así como la contratación de diversas obras públicas.

El procedimiento *Bonorum sectio o venditio* contaba con diversas instituciones esenciales, mismas que se señalan a continuación:

- a) *Censor*: autoridad legalmente encargada en las adjudicaciones;
- b) *Lex locationi o lex operis locandi*: pliego de posiciones, que contenía la descripción concreta de la venta u obra, forma y momento del pago;
- c) *Infima Pretia*: el precio más bajo ofertado, y
- d) *Licitatio*: condición esencial para que la obra se adjudicara, se tenía que conceder a quien ofertará el precio más bajo.

¹ Arma guerrera, que funcionaba como una insignia real. Véase, Tiana, Sócrates, *Diccionario de derecho romano*, 2^a. ed., Ciudad de México, SISTA, 2000, p.51.

En la Edad Media, se utilizó la figura denominada “*a mata candela*” o “*a vela y pregón*”, la cual consistía en adjudicar la ejecución de una obra de gran importancia al licitante que ofreciera el precio más bajo, hasta el momento en que se extinguía la vela que había sido encendida al inicio de las ofertas.

Los procedimientos de contratación pública, en específico el procedimiento de licitación pública se generalizó por Europa y en el mundo, en el siglo XVII.

Bajo ese contexto, podemos advertir que, desde el derecho romano, las contrataciones que realizaba el Estado para adquirir bienes o para contratar obras públicas, fueron puntos medulares para el desarrollo de los procedimientos que en la actualidad conocemos.

1.1.2 Primeros aportes en materia de contrataciones públicas, en el sistema jurídico mexicano.

En segundo lugar, referimos al origen de las licitaciones en México, así en la época del Virrey Carlos Francisco de Croix, se llevó a cabo la primera licitación en forma, la cual tuvo como objeto la ejecución de la obra pública del desagüe de la hoy Ciudad de México. Para llevar a cabo un proyecto de tal magnitud, el gobierno impuso una contribución sobre rentas de casas, huertas y tierras, asimismo, se pidió la cooperación de las clases privilegiadas.

Es importante señalar que, desde ese momento se consideró de suma importancia adjudicar la obra al mejor postor y a quien ofertara el precio más bajo. De acuerdo con diversos autores, como González de Cossío, dicha obra fue adjudicada al Tribunal del consulado, quien se obligó a ejecutar la misma por la cantidad de 800 mil pesos y en un plazo de 5 años.

No obstante, lo mencionado en el párrafo anterior, no fue sino hasta a mediados del siglo XIX cuando se utilizó por primera vez la figura de la licitación pública, como

procedimiento de contratación, bajo el nombre de remate o subasta con el fin de otorgar al mejor postor el derecho a ejecutar obras públicas².

Bajo ese contexto, en la constitución de 1857 se estableció el fundamento constitucional para regular la contratación de obras públicas referidas a vías generales de comunicación y la concesión de su explotación para recuperar los costos efectuados por el Estado. Lo anterior, quedó establecido en el entonces artículo 72, fracciones VIII y XXII, de la constitución de 1857, que a la letra estableció lo que se cita a continuación³:

“Artículo. 72. El Congreso tiene facultad:

...

VIII. Para dar bases bajo las cuales, el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la nación; para aprobar esos mismos empréstitos, y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional.

....

XXII. Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación y sobre postas y correos...”

Adicionalmente, el 25 de abril de 1893, se publicó la Ley de la Renta Federal del Timbre, en la cual se estableció el pago de un impuesto por concepto de avisos o anuncios de remate o almonedas, así como la exención del pago del impuesto al timbre a los contratos celebrados entre autoridad o corporaciones oficiales. En esa época se utilizó la figura de la concesión, como figura para adjudicar obras públicas, en especial la construcción de caminos.

²Véase, López, José, *Aspectos jurídicos de la licitación pública en México*, México, UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1999, p.51.

³Constitución Política de la República Mexicana, México, 5 de febrero de 1857, <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1857.pdf>.

Posteriormente, bajo el gobierno de Porfirio Díaz las obras públicas del país se ejecutaron por medio de contratos cuyos proveedores fueron seleccionados de manera arbitraria, sin que existiera un nivel de igualdad de condiciones para los oferentes que permitiera obtener las mejores condiciones en cuanto a precio y calidad se refieren.

Asimismo, en el porfiriato se adoptó la fórmula del “*Contratista o concesionario favorito*”, para desarrollar el programa de obras de públicas de ese momento. Dicha fórmula fue utilizada posteriormente por diversos gobernantes del país en beneficio propio, de sus familiares y amigos⁴.

Como se puede apreciar este apartado, en los primeros años del México independiente, las figuras que fueron utilizadas por el gobierno para llevar a cabo las compras públicas no contaban con los requisitos mínimos de legalidad que hoy en día conocemos, por lo que el desvío de los recursos públicos y la asignación de estos sin previo concurso era en ese entonces la regla general.

En nuestra opinión, la regulación en materia de contrataciones públicas ha avanzado a paso agigantado desde esos años a la fecha, debido a la importancia que implica el manejo y administración de los recursos públicos, así como por los avances, que a lo largo de los años han surgido en México, en materia de transparencia, anticorrupción y rendición de cuentas.

1. 2 Marco jurídico.

1.2.1 Artículo 134 en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

El primer antecedente moderno de las contrataciones públicas, en especial del procedimiento de licitación pública, se encuentra en la propia constitución de 1917, en particular en el artículo 134.

⁴ Fernández, Jorge, *Derecho administrativo. Contratos*, 2.^a ed., Ciudad de México, PORRÚA, 2003. p. 169.

En el proyecto de constitución presentado por Venustiano Carranza el 1 de diciembre de 1916 en la Ciudad de Querétaro, en la sesión inaugural del Congreso Constituyente, no se contenía precepto constitucional alguno que estableciera los principios en que el Estado debía sustentar sus procedimientos de contratación.

No obstante, la Comisión del Congreso Constituyente, integrada por los Diputados Paulino Machorro, Hilario Medina, Arturo Méndez, Heriberto Jara y Agustín Garza, presentó el proyecto de artículo con el número 131 Bis, argumentando que el objeto de dicho artículo era asegurar que los recursos económicos del Estado destinados a los servicios de la nación, fueran administrados con la finalidad de que se obtuvieran las mejores utilidades para el Estado y se evitaran los fraudes y favoritismo con la clase política, como lo había sido en el régimen del Porfiriato.

A pesar de la importancia de la materia que regulaba dicho artículo, éste no tuvo una extensa discusión, pues únicamente un diputado se encontró en oposición a los términos en que había sido presentado dicho artículo.

El debate del mencionado proyecto de artículo consistió por parte de la oposición en lo siguiente⁵:

“Puede presentarse el caso de que en una convocatoria no hubiere personas que hicieran proposiciones para llevar a cabo la obra, o que ninguna de dichas proposiciones fuera aceptada, y como dice el artículo que sólo llevará a cabo de convocatoria, en ese caso no se podría cumplir con tal disposición por consiguiente, creo que debe hacerse una modificación, diciendo que se realizará una convocatoria, y en el caso de que no se presente una persona que llene los requisitos, se lleve a cabo la obra por la administración”.

⁵ “Diario de los debates del Congreso constituyente”, Periodo único, Querétaro, Tomo II, núm. 75, pp. 730-732, 5 de enero de 1917, <https://www.inehrm.gob.mx/recursos/Libros/Diariodelosdebatestomo1.pdf>.

En respuesta intervino el diputado Machorro, a fin de defender el proyecto y oponerse al cambio sugerido indicando que⁶:

“El señor Diputado Ibarra supone el caso de que no haya postores; pero una de dos: o el contrato se lleva a cabo con un contratista cualquiera o no se lleva a cabo. En el segundo caso le queda al gobierno el medio de mejorar las bases del contrato para que haya postores, y de esta manera indudablemente se llevará a cabo la obra”.

El 27 de enero de 1917, tras la breve discusión, fue aprobado por unanimidad de 168 votos el artículo constitucional 134. A continuación, por su importancia, se muestra el texto primigenio del entonces artículo 134⁷:

“Todos los contratos que el gobierno tenga que celebrar para la ejecución de obras públicas, serán adjudicados en subasta, mediante convocatoria, y para que se presenten proposiciones en sobre cerrado, que será abierto en junta pública”.

Una vez señalado el origen del artículo 134 constitucional, podemos darnos cuenta de que únicamente se contempló el procedimiento para contratar la ejecución de obras públicas, quedando fuera del alcance de dicho precepto constitucional las adquisiciones, arrendamientos y servicios en general, así como cualquier tipo de enajenaciones.

1.2.1.2 Reformas.

El artículo 134 constitucional permaneció sin modificación alguna hasta el año de 1982, no obstante, la importancia de la materia que regula. La reforma de 1982 al artículo 134 constitucional tuvo su origen en la denominada tesis **“de la renovación moral”**, misma que formaría parte de la campaña electoral del expresidente Miguel de la Madrid y quien

⁶ *Ibídem.* 745.

⁷ *Diario de los debates del Congreso constituyente*, Op. Cit., p. 760.

una vez iniciado su mandato la instrumentó a través de una serie de reformas constitucionales.

La renovación moral de la sociedad exigía que el Estado asumiera tres responsabilidades fundamentales: **i)** Prevenir la corrupción en sus relaciones con la sociedad, **ii)** El carácter correctivo a fin de combatir la corrupción, e **iii)** Inculcar los valores nacionales fundamentales en las nuevas generaciones.

En virtud de lo anterior, la reforma de 1982 incluyó los principios de eficiencia, eficacia, honradez y el adecuado uso del gasto público al artículo 134 constitucional.

Así tenemos el proceso de reforma del artículo 134 constitucional en comento:

Primera reforma (1982)

El 2 de diciembre de 1982, el Ejecutivo Federal representado por el Lic. Miguel de la Madrid, envió su iniciativa de reformas y adiciones a diversos artículos de la Constitución de 1917. El proyecto presentado, prácticamente se aprobó sin ningún cambio. Bajo ese contexto, el 27 de diciembre del mismo año se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la reforma al artículo 134, para quedar de la manera siguiente:

REFORMA	COMENTARIO
<p><i>“Los recursos económicos de que disponga el Gobierno federal y el Gobierno del Distrito Federal, así como sus respectivas administraciones públicas paraestatales, se administrarán con eficiencia, eficacia y honradez...</i></p> <p><i>Las adquisiciones arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que</i></p>	<p>Como se podrá observar, el mencionado artículo fue reformado casi en su totalidad, consagrando a la a la licitación pública como el procedimiento de contratación idóneo que otorgará al Estado las mejores condiciones.</p> <p>Bajo esa tesitura, resulta pertinente destacar que otro gran avance que surgió con la reforma fue que se incluyeron las adquisiciones,</p>

<p><i>realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten...</i></p> <p><i>Cuando las licitaciones a que hace referencia el párrafo anterior no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes, establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado.”⁸</i></p>	<p>arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza, y no sólo la ejecución de obras, como anteriormente se regulaba. Lo que tuvo como resultado, mayor transparencia en la disposición del gasto público y por ende que cualquier contrato que el Estado celebrara asegure a éste las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes y no sólo en cuanto al precio como anteriormente estaba regulado.</p>
---	--

Segunda reforma (2007).

El 13 de noviembre de 2007, se publicó en la primera sección del Diario Oficial de la Federación el decreto por virtud del cual se adicionaron tres párrafos al artículo 134, conforme a lo siguiente:

REFORMA	COMENTARIO
<p>“... Los servidores públicos de la federación, los estados y los</p>	<p>En parte se trató de una reforma reactiva, sin embargo, es notable la profundidad y ambición de este</p>

⁸ “*Diario Oficial de la Federación*”, núm. 41, Tomo CCCLXXV, 28 de diciembre de 1982, https://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_diario=206112&pagina=&fecha=28/12/1982.

municipios, así como del distrito federal y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales los poderes públicos los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública federal y cualquier otro entre de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter de institucional y fines normativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que implique promoción personalizada a cualquier servidor público.

Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.”

esfuerzo legislativo, como notables también son las mejoras que produjo.

Con la adición de estos tres párrafos, que, por una parte, se establece la obligación de todo servidor público de aplicar con imparcialidad los recursos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Por otra parte, el segundo párrafo tiene como propósito poner fin a la indebida práctica de utilizar la propaganda oficial por servidores públicos, sin importar el medio de difusión, pagada con recursos públicos o utilizando los tiempos que el Estado dispone en radio y televisión, para la promoción personal.

En el tercer párrafo se establece la base para la determinación de las sanciones a quienes infrinjan las normas señaladas. Lo que generó que la hipótesis normativa fuera perfecta, ya que no solo se estableció la obligación de los servidores públicos de no utilizar los recursos públicos para tales fines, sino también que en caso de infringir las disposiciones serían acreedores de una sanción.

Tercera reforma (2008).

El 7 de mayo de 2008, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el decreto por virtud del cual se realizaron modificaciones al artículo 134, conforme a lo siguiente:

REFORMA	COMENTARIO
<p><i>“Los recursos económicos de que dispongan la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones...</i></p> <p><i>Los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas que establezcan, respectivamente, la Federación, los estados y el Distrito Federal, con el objeto de propiciar que los recursos económicos se asignen en los respectivos presupuestos en los términos del párrafo anterior. Lo anterior, sin menoscabo de lo dispuesto en los artículos 74, fracción VI y 79.</i></p> <p><i>Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza...</i></p>	<p>El 7 de mayo de 2008, cuatro meses después de que se publicó el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se adicionó un segundo párrafo referente al análisis que deben realizar las instancias técnicas establecidas sobre el ejercicio de los recursos económicos y se reformaron el primer y quinto párrafo del artículo en donde se hizo referencia no sólo al Gobierno Federal, al Distrito Federal y a sus respectivas administraciones públicas paraestatales, sino también a los Estados, Municipios y órganos políticos-administrativos de las demarcaciones territoriales; aumentando también a los principios que rigen el uso de los recursos económicos los de economía y transparencia.</p> <p>Por esta razón en el Código se sigue refiriendo a los párrafos sexto, séptimo y octavo, cuando en realidad</p>

Cuando las licitaciones a que hace referencia el párrafo anterior no sean idóneas para asegurar...

El manejo de recursos económicos federales por parte de los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se sujetará a las bases de este artículo y a las leyes reglamentarias. La evaluación sobre el ejercicio de dichos recursos se realizará por las instancias técnicas de las entidades federativas a que se refiere el párrafo segundo de este artículo.

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

Los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

son el séptimo, octavo y noveno, respectivamente.

Por una parte, esta reforma contribuyó a fortalecer los esfuerzos que se han realizado en materia de transparencia y rendición de cuentas y contribuyó al desarrollo de una cultura con apego a la legalidad, a la ética y a la responsabilidad pública del manejo de los recursos públicos.

Asimismo, estas disposiciones permitieron establecer que el entonces Instituto Federal Electoral, ahora Instituto Nacional Electoral sólo es competente para conocer de las infracciones al artículo 134 constitucional que puedan tener incidencia o repercusión en elecciones federales, con dos excepciones:

- a) Cuando la propaganda sea difundida a través de radio o televisión.
- b) Cuando el IFE celebre convenios con las autoridades locales para organizar las elecciones de los estados o de la Ciudad de México.

<p><i>La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público. 27...</i></p> <p>...”</p>	
---	--

Cuarta reforma (2016)

El viernes 29 de enero de 2016 se publicó en la edición vespertina del Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se declaraban reformadas y derogadas diversos preceptos constitucionales, en materia de la reforma política de la Ciudad de México.

En particular dicha reforma, trajo como consecuencia que se modificaran los párrafos primero, segundo, quinto y séptimo del artículo 134 constitucional, conforme a lo que se señala a continuación:

REFORMA	COMENTARIO
<p><i>“Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las</i></p>	<p>En nuestra opinión esta reforma no tuvo mayor trascendencia en</p>

<p><i>entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados...</i></p> <p><i>El manejo de recursos económicos federales por parte de las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se sujetará a las bases de este artículo y a las leyes reglamentarias...</i></p>	<p>la materia, ya que únicamente incorporó a dicho artículo la denominación Ciudad de México en lugar de Distrito Federal.</p>
--	--

Como podemos advertir de los párrafos anteriores, el artículo 134 constitucional ha sido reformado en diversas ocasiones, en su mayoría dichas reformas han surgido de manera general a fin de crear un sistema jurídico que proteja y guíe la administración de los recursos económicos del Estado. En nuestra opinión, que el artículo 134 constitucional, haya sufrido modificaciones a lo largo de los años, ha sido un gran avance en la materia, ya que como se explicó en numerales anteriores el mencionado artículo no tuvo mayor discusión por el constituyente de 1917, lo cual trajo aparejado que la mencionada disposición no regulara todos los supuestos de las compras públicas y con ello dichos procedimientos se encontrarán desprotegidos.

1. 2.1.3 Principios.

Como podemos advertir del numeral anterior, la reforma de 1982 elevó a rango constitucional los principios que rigen el actuar de los servidores públicos que administran los recursos públicos, lo cuales eran eficacia, eficiencia y economía. Sin

embargo, dicho precepto constitucional fue adicionando, con la modificación de 2016, al margen de la reforma en materia anticorrupción, con dos principios más, transparencia y honradez, por lo que referimos a continuación cada uno de ellos:

Eficiencia. Algunos autores sugieren que se trata de una mera connotación técnica que vincula las metas previstas en un programa con su realización, independientemente de que el logro de dichas metas alcance el resultado práctico deseado para los cuales fue creado el propio programa.

Sin embargo, a nuestro entender resulta más adecuado a la materia de estudio de este apartado, el significado que le otorgó el Mtro. Eduardo Andrade, al señalar que la eficiencia se entiende como la virtud administrativa basada en el alcance de los fines propuestos con el uso más racional posible de los medios existentes, es decir, la obtención del fin con el menor costo posible.

Es decir, no implica una mera verificación de la obtención de las metas planteadas, sino verificar que el alcance de estas atienda, de manera efectiva la solución de problemas específicos para un caso determinado.⁹

Eficacia: No es otra cosa que la obtención del resultado práctico deseado, sin que ello necesariamente implique el uso más racional posible de los medios existentes y la obtención del fin con el menor costo posible.

Este concepto se encuentra íntimamente relacionado con el de eficiencia, sin embargo, el cumplimiento satisfactorio de uno no implica necesariamente el cumplimiento del otro.

Honradez: Es un principio fundamental del Estado, que implica necesariamente el comportamiento responsable de los servidores públicos con relación al aspecto económico, consistente en el cabal cumplimiento de sus obligaciones, así como la prestación de un servicio puntual y oportuno a los administrados.

⁹ Véase, Andrade, Eduardo, *Comentarios al artículo 134 constitucional. Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos Comentada*, 1.^a ed., México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1985, p.335.

Idoneidad en el gasto: La correcta administración del gasto público debe en todo momento justificarse en un ejercicio ordenado del mismo, de tal suerte que permita alcanzar los fines perseguidos, prevaleciendo siempre una relación adecuada entre los fines propuestos y los recursos económicos.

Economía: El vocablo economía se define como “*Ahorro de trabajo, tiempo, dinero, etcétera*”. El principio de economía se refiere a que la actuación de la administración pública debe desarrollarse con ahorro de trabajo, energía y costo, y atenta a la obtención del mayor resultado con el mínimo impacto económico, para así alcanzar una mayor eficiencia y eficacia en la administración del gasto público¹⁰.

Transparencia: La transparencia es un medio para alcanzar el fin consistente en transformar de fondo las relaciones entre el pueblo soberano en su calidad de sujeto activo y el Estado como sujeto pasivo. Así, el Estado se encuentra obligado a brindar acceso a la información de forma oportuna, útil, clara y exhaustiva respecto a las finanzas públicas, a fin de funcionar como un mecanismo para reducir la corrupción.

En ese sentido, por medio de la rendición de cuentas los sujetos obligados explican a la sociedad sus acciones y aceptan consecuentemente la responsabilidad de estas. La transparencia abre la información al escrutinio público para que aquellos interesados puedan revisarla, analizarla y, en su caso, utilizarla como mecanismo para sancionar, ya que el actuar de todo servidor público siempre debe ajustarse a los mencionados principios.

1.2.2 Legislación actual.

Es importante señalar que, la legislación actual en materia de contrataciones públicas se encuentra íntimamente influenciada por la abrogada Ley de Adquisiciones y obras públicas, dado el gran número de preceptos jurídicos que fueron adoptados en la legislación actual.

¹⁰ Pérez, Fernando, “*La financiación de los servicios públicos. Principios Constitucionales sobre el gasto público*”, 2.^a ed., Madrid, CINCA, 2007, p. 138.

La Ley de Adquisiciones y obras públicas abrogadas reunía en un solo ordenamiento legal la regulación de los procedimientos de contratación de bienes, servicios, arrendamientos y obras públicas contratados por la administración pública federal.

Sin embargo, es importante mencionar que dicha ley no contó, durante su vigencia, con un reglamento por lo que se siguieron aplicando, en todo a lo que no se opusiera a dicha ley las disposiciones de la Ley de Obras Públicas y Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios relacionados con Bienes Muebles.

Ahora bien, pese a los problemas de interpretación derivados de la aplicación de dicha ley, esta fue un parteaguas de la legislación actual, ya que pretendía conformar un marco jurídico idóneo para que la obra pública, así como las adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios en general se realizaran con criterios de eficacia, eficiencia y transparencia promoviendo la simplificación administrativa.¹¹

Es decir, la multicitada ley creó la codificación administrativa de la materia, pues junto en un solo ordenamiento dos materias que habían sido reguladas en ordenamientos jurídicos distintos, simplificando el marco reglamentario constitucional en la materia.

Ahora bien, las actuales Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las Mismas, fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero de 2000; y conjuntamente abrogaron la Ley de Adquisiciones y obras públicas de 1993, acontecimiento que tuvo por efecto jurídico la descodificación administrativa de la materia.

Como se pudo apreciar en este apartado la legislación en materia de compras públicas ha sido modificada constantemente a lo largo de los últimos años, por lo que si bien es cierto que en un inicio los estudiosos de la materia se pronunciaron favor de la codificación, de la materia en un solo ordenamiento, también lo es que debido a las características especiales de la obra pública que no permiten aplicar las reglas de las

¹¹ Cámara de Diputados, “*Diario de Debates*”, núm. 12, Tomo III, 25 de noviembre de 1993, P.1086, <http://gaceta.diputados.gob.mx/Cronica/Iniciativas/55/186.html>.

adquisiciones de bienes, servicios y arrendamiento resultó necesario romper con aquella codificación, a fin de que cada una de las materias contara con un propio ordenamiento que permitiera regular los casos particulares de cada una de ellas y con el objeto de que los respectivos procedimientos de contratación cumplieran con los principios de eficacia, eficiencia, transparencia y economía.

1.2.2.1 Ley de adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público.

El 5 de noviembre 1998, el ejecutivo Federal presentó la iniciativa de la ley objeto de estudio de este numeral. Dicha iniciativa fue parte del proyecto de separar en dos ordenamientos legales la regulación en materia de adquisiciones y por la otra la obra pública, en virtud de que dichas operaciones cuentan con características distintas, con un grado de especialidad alto y que a pesar de que el procedimiento de contratación es análogo existen problemáticas particulares para cada una de ellas, como por ejemplo: los temas relacionados a los esquemas de pago, como lo son en la obra pública la obra a precio alzado, bitácoras de obra, situación que no se presenta en las adquisiciones; así como las garantías de saneamiento de vicios ocultos y fidecomisos como medios de garantía que únicamente tienen cabida en la obra pública, entre otros.

La iniciativa de ley estableció acertadamente la separación de dichas materias, ya que en cada ordenamiento legal se establecen los términos, condiciones, requisitos, plazos y demás circunstancias pertinentes de cada proceso. En la práctica, las dependencias aún cuentan con dificultades, ya que se enfrentan a procesos que deben de estar plasmados subjetivamente de manera interna, siguiendo la trayectoria de lo establecido en las respectivas leyes.

Por otra parte, se consideró que dicho proyecto facilitaba alcanzar un marco jurídico en materia de contrataciones públicas moderno, que coadyuvara en los procedimientos de contrataciones, para que fueran ágiles y transparentes, así como para frenar los altos niveles de corrupción en el país.

El 30 de noviembre de 1999, el congreso expidió la ley de referencia y esta se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero de 2000.

Por lo referido anteriormente, podemos afirmar que la descodificación fue un avance en la materia de compras públicas que tuvo como consecuencia que los aspectos característicos de la obra pública se regularan en un instrumento jurídico distinto a aquel que regular las adquisiciones.

1.2.2.1.1 Sujetos.

Los sujetos de las contrataciones públicas son de manera general aquellos que integran la Administración pública. Bajo esa tesitura la propia Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público vigente enlista a los sujetos que estarán en el ámbito de aplicación de las reglas y criterios establecidos en la misma.

La LAASSP en su artículo 1, señala a los sujetos de derecho que se enlistan a continuación: unidades administrativas de la Presidencia de la República; las Secretarías de Estado y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal; la Procuraduría General de la República; Los organismos descentralizados; las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos en los que el fideicomitente sea el Gobierno Federal o una entidad paraestatal, entidades federativas, los municipios y los entes públicos de unas y otros, con cargo total o parcial a recursos federales, conforme a los convenios que celebren con el Ejecutivo Federal.

1.2.2.1.2 Objeto.

El objeto de la LAASSP es reglamentar la aplicación del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de las adquisiciones, arrendamientos de bienes muebles y prestación de servicios de cualquier naturaleza.

Es importante mencionar que no fue sino hasta la reforma de 2009 que se le otorgó a la LAASSP, el rango de ley Reglamentaria del artículo 134 constitucional. Al efecto, es importante mencionar que dicho rango había sido omitido cuando la misma entró en vigor.

En nuestra opinión, dicha reforma llenó el vacío legal que pudiera existir en los regímenes especiales de contratación, ya que invariablemente ante la falta de previsión en los

mencionados regímenes se aplicarían de manera supletoria las disposiciones de la mencionada ley.

1.2.2.1.3 Facultades interpretativas.

En el ámbito de sus respectivas competencias, cuentan con facultades de interpretación la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de Economía y la Secretaría de la Función Pública.

Por lo que las disposiciones administrativas que sean estrictamente necesarias para el adecuado cumplimiento de esta Ley serán dictadas por la Secretaría de la Función Pública. Asimismo, estará encargada de establecer las directrices conforme a las cuales se determinarán los perfiles de puesto de los servidores públicos correspondientes en materia de contrataciones públicas y la capacitación para el adecuado desempeño de sus funciones en las materias a que alude esta Ley.

Así, la Secretaría de Economía dictará las reglas que deban observar las dependencias y entidades, derivadas de programas que tengan por objeto promover la participación de las empresas nacionales, particularmente de las micro, pequeñas y medianas empresas.

Es importante enfatizar, que las opiniones que emita la secretaría de la Función Pública, como resultado de consultas que realicen las dependencias o entidades solo serán aplicables a cada caso en concreto. En caso, de que las interpretaciones emitidas por ésta tengan el carácter de criterio de interpretación, serán de observancia general en la esfera administrativa. Cabe señalar que dichos criterios pueden consultarse en el portal de internet de la Unidad de Normatividad de Contrataciones Públicas (UNCP).

En nuestra opinión, estos criterios han sido de utilidad para todos aquellos vacíos legales existentes, ya que permite que exista una interpretación armónica de la norma.

1.2.2.1.4 Supletoriedad.

Resulta procedente la aplicación supletoria de leyes, únicamente cuando la LAASSP o su Reglamento no establezcan alguna hipótesis normativa.

Son de aplicación supletoria de la ley y de todos los ordenamientos que de esta deriven el Código Civil Federal, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Tratándose de imposición de sanciones el orden de la supletoriedad será el siguiente: Ley Federal de Procedimiento Administrativo, Código Civil Federal y Código Federal de Procedimientos Civiles.

1.2.2.1.5 Jerarquía jurídica de la Ley.

En el artículo 4 de la LAASSP, se señala que la aplicación de dicha ley, es sin perjuicio de lo señalado en los tratados internacionales, ya que dicho artículo consagra el principio de “*supremacía constitucional*”, lo que implica que, en caso de discrepancia entre alguna disposición de la LAASSP y algún tratado internacional, en especial aquellos que cuenten con un capítulo de compras públicas, deberá prevalecer lo dispuesto por el tratado internacional. Toda vez que las obligaciones contraídas al amparo de un tratado internacional se incorporan a nuestra legislación interna de manera inmediata, una vez que ha sido ratificado por el Senado de la República.

Esta disposición de la ley, en nuestra opinión es benéfica ya que los tratados internacionales con capítulo expreso de compras públicas, se encuentran en constate desarrollo por incluir avances en la materia, lo que permite que los Estados parte de un Tratado adopten las mejores prácticas para los procedimientos de contratación y con ello se otorguen las mejores condiciones a las partes.

1.2.2.2 Ley de obras públicas y servicios relacionados con las mismas.

El 5 de noviembre de 1998, se presentó el proyecto de iniciativa de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, la cual fue turnada a la Comisión de Asentamientos Humanos y de Obra Pública de la LVII Legislatura, en cuyos archivos se encontraba pendiente de dictaminar el proyecto de iniciativa de la Ley General de Obras Públicas.

Esta iniciativa al igual que la iniciativa de la ley de adquisiciones tenía por objeto facilitar la aplicación e interpretación de las normas reguladoras en dichas materias, así como dar solución a las diversas problemáticas de cada una de ellas.

La Comisión de Asentamientos Humanos y de Obra Pública constató la necesidad de separar en dos cuerpos normativos la materia de adquisiciones y por otra la obra pública, a fin de atender las adecuaciones específicas de cada materia. Así, después de un breve debate y observaciones, la ley de referencia fue expedida con el título de Ley de obras públicas y servicios relacionados con las mismas, por el Congreso el 30 de noviembre de 1999 y publicada en el diario oficial de la federación el 4 de enero de 2000.

No obstante, que la ley anterior fue calificada por el legislador como de *“interés social”*, dicha característica fue eliminada aparentemente de la nueva ley. En ese sentido, nuestro sistema jurídico reconoce el interés social o interés público, como *“El conjunto de pretensiones relacionadas con las necesidades colectivas de los miembros de una comunidad y protegidas mediante la intervención directa y permanente del Estado”*.¹²

Al respecto, en nuestra opinión, no obstante, dicha omisión, el Estado *per se* en su actividad diaria protege las pretensiones relaciones con las necesidades colectivas de la sociedad.

En nuestra opinión, esta nueva ley fue un avance solido en la materia ya que en un solo cuerpo normativo se establecieron los principios, bases y reglas que deben seguir los procedimientos de contratación en materia de obras públicas, lo cual evitaría confusión con las normas aplicables a las adquisiciones, arrendamientos y servicios.

1.2.2.2.1 Sujetos.

Los sujetos de las contrataciones públicas son de manera general aquellos que integran la Administración pública. Bajo esa tesitura la propia LOPSRM vigente enlista a los

¹² Véase, Semanario Judicial de la Federación, *“Suspensión. Interés Social o Interés Público”*, volumen 72, Sexta parte, p. 185.

sujetos que se encontrarán en el ámbito de aplicación de las reglas y criterios establecidos en la misma.

La LOPSRM en su artículo 1, señala a los sujetos que se señalan a continuación: unidades administrativas de la Presidencia de la República; Las Secretarías de Estado y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal; La Procuraduría General de la República; Los organismos descentralizados; Las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos en los que el fideicomitente sea el Gobierno Federal o una entidad paraestatal, entidades federativas, los municipios y los entes públicos de unas y otros, con cargo total o parcial a recursos federales, conforme a los convenios que celebren con el Ejecutivo Federal.

Por otra parte, la ley prevé que las personas de derecho público de carácter federal con autonomía derivada de la Constitución podrán aplicar los criterios y procedimientos legales que los rigen, sujetándose a sus propios órganos internos de control.

1.2.2.2.2 Objeto.

El objeto fue reglamentar la aplicación del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de contrataciones de obras públicas, así como de los servicios relacionados con las mismas.

Sin embargo, resulta importante mencionar que no fue sino hasta la reforma de 2009 que se le otorgó a la LOPSRM, el rango de ley Reglamentaria del artículo 134 constitucional, ya que dicho rango había sido omitido cuando la misma entró en vigor.

En nuestra opinión dicha reforma llenó el vacío legal que pudiera existir en los regímenes especiales de contratación, ya que invariablemente ante la falta de previsión en los mencionados regímenes se aplicaría de manera supletoria las disposiciones de la ley en comento.

1.2.2.2.3 Facultades interpretativas.

En el ámbito de sus respectivas competencias, contarán con facultades de interpretación la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de Economía y la Secretaría

de la Función Pública, por lo que las disposiciones administrativas que fueran estrictamente necesarias para el adecuado cumplimiento de esta Ley serían dictadas por la Secretaría de la Función Pública. Asimismo, estarían encargadas de establecer las directrices conforme a las cuales se determinarán los perfiles de puesto de los servidores públicos correspondientes en materia de contrataciones públicas y la capacitación para el adecuado desempeño de sus funciones, a que alude dicha Ley.

Por lo que la Secretaría de Economía dictará las reglas que deban observar las dependencias y entidades, derivadas de programas que tengan por objeto promover la participación de las empresas nacionales, especialmente de las micro, pequeñas y medianas empresas.

Las opiniones que emita la secretaría de la Función Pública, como resultado de consultas que realicen las dependencias o entidades solo serán aplicables al caso concreto. En caso, de que las interpretaciones emitidas por esta tengan el carácter de criterio de interpretación, serán de observancia general en la esfera administrativa. Al respecto, cabe señalar que los criterios emitidos por la SFP pueden consultarse en el portal de internet de la Unidad de Normatividad de Contrataciones Públicas (UNCP).

1.2.2.2.4 Supletoriedad.

Con este ordenamiento, resulta procedente la aplicación supletoria de leyes, únicamente cuando la LOPSRM o su Reglamento no establezcan alguna hipótesis normativa y son de aplicación supletoria de la ley y de todos los ordenamientos que de esta deriven, el Código Civil Federal, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y el Código Federal de Procedimientos Civiles. Sin embargo, tratándose de imposición de sanciones el orden de la supletoriedad será el siguiente: Ley Federal de Procedimiento Administrativo, Código Civil Federal y Código Federal de Procedimientos Civiles.

1.2.2.2.5 Jerarquía jurídica de la Ley.

En el artículo 4 de la LAASSP, se señala que la aplicación de dicha ley es sin perjuicio de lo señalado en los tratados internacionales, ya que dicho artículo consagra el principio de “*supremacía constitucional*”, lo que implica que, en caso de discrepancia entre alguna

disposición de la LAASSP y algún tratado internacional, en especial aquellos que cuenten con un capítulo de compras públicas, deberá prevalecer lo dispuesto por el tratado internacional. Toda vez que las obligaciones contraídas al amparo de un tratado internacional se incorporan a nuestra legislación interna de manera inmediata, una vez que ha sido ratificado por el Senado de la República.

Esta disposición de la ley, en nuestra opinión es benéfica ya que los tratados internacionales con capítulo expreso de compras públicas, se encuentran en constate desarrollo por incluir avances en la materia, lo que permite que los Estados parte de un tratado adopten las mejores prácticas para los procedimientos de contratación y con ello se otorguen las mejores condiciones a las partes.

1.2.3 Reglamentos.

La Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas, estipularon en su artículo cuarto transitorio respectivo, que el ejecutivo federal expediría el Reglamento correspondiente a cada una de las citadas leyes, en un plazo no mayor a 120 días naturales contados a partir de la entrada en vigor de dichas leyes. Bajo esa tesitura, el 20 de agosto de 2001 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación los respectivos reglamentos.

Posteriormente, el 28 de julio de 2010, bajo el gobierno de expresidente Felipe de Jesús Calderón Hinojosa se expedieron los nuevos reglamentos en materia de adquisiciones por una parte y por la otra en materia de obras públicas, los cuales abrogaron los reglamentos vigentes a partir del año 2000. En nuestra opinión la nueva reglamentación de compras público ha coadyuvado a la correcta aplicación de las leyes respectivas, en virtud de los preceptos que la conforman.

1.3 Gasto público.

La **actividad financiera del Estado**¹³ consiste en el conjunto de actos materiales y jurídicos que realiza en virtud de las atribuciones que la legislación le otorga para el manejo de las finanzas públicas. En el Derecho financiero, la obtención, manejo y aplicación de los recursos públicos, son medios para alcanzar los fines del Estado.

Así, el gasto público es definido como **“Toda aquella erogación que llevan a cabo los entes económicos para adquirir los medios necesarios en la realización de las sus actividades”**.

En ese sentido, el Estado para poder cumplir con sus funciones, tales como proporcionar servicios educativos y de salud; construir carreteras y vivienda; apoyar el desarrollo del campo; generar y distribuir electricidad; garantizar la soberanía y seguridad nacional; procurar e impartir justicia; desarrollar actividades legislativas; transferir recursos a los estados y municipios; sostener relaciones con otros países y para atender el costo financiero de la deuda, afecta recursos públicos

Así, la principal fuente de financiamiento del presupuesto es la contribución ciudadana por concepto de impuestos, el pago de derechos y productos, aprovechamientos e ingresos por venta de bienes y servicios públicos; y que la diferencia entre estos ingresos y el Gasto Público, cuando este último es mayor, se cubre con deuda pública, esto es, con los préstamos que el Gobierno adquiere.¹⁴ Al efecto, conforme a lo dispuesto en el

¹³ Consiste en tres momentos la obtención de recursos, la administración o manejo de los recursos y la aplicación de los recursos económicos. Véase, Ortega, José, *“Derecho Presupuestario Mexicano”* 1.^a ed., Ciudad de México, PORRÚA, 2007, p. 1.

¹⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial de la Federación. México, 5 de febrero de 2017, “Artículo 31 *Son obligaciones de los mexicanos: IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como de los Estados, de la Ciudad de México y del Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes*”.

artículo 73 constitucional, bajo ninguna circunstancia se podrá recaudar impuesto alguno que no esté contemplado en la Ley de Ingresos de la Federación, misma que es aprobada por la Cámara de Diputados y la de Senadores.

El Presupuesto de Egresos de la Federación es el instrumento en que se incluyen y autorizan los gastos necesarios para la realización de acciones, obras y servicios públicos previstos en los programas de las dependencias y entidades paraestatales de la Administración Pública Federal, así como de los otros poderes Federales y órganos autónomos.¹⁵

Por lo que respecta, al Banco de México resulta pertinente señalar, desde ahora, que en virtud de su naturaleza jurídica y conforme a lo dispuesto en su propia Ley su gasto no se encuentra previsto en el referido presupuesto.

En suma, el Ejecutivo Federal hace llegar a la Cámara la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 8 del mes de septiembre; el Presupuesto de Egresos de la Federación es aprobado únicamente por la cámara de diputados a más tardar el 15 de noviembre de cada año y el proyecto es presentado a la citada cámara a más tardar el 8 de diciembre.

¹⁵ Consideraciones previas de la controversia constitucional interpuesta por el ejecutivo Federal contra la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión de fecha 21 de diciembre de 2004, para impugnar el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación 2005, *“el Presupuesto de Egresos de la Federación no es un documento uniforme o lineal. Si se analiza al detalle todas y cada una de sus cada vez más numerosas disposiciones, anexos y transitorios, encontramos que el Presupuesto de Egresos de la Federación contiene, por una parte, disposiciones que reúnen características de generalidad y abstracción propias del acto materialmente legislativo y, por otra, preceptos concretos sobre la autorización o distribución del gasto público, que se agotan con el ejercicio del mismo, y que por ende parecen más bien propias del acto materialmente administrativo”*.

Bajo esa tesitura, resulta pertinente mencionar que tratándose de aquellos casos en que el titular del ejecutivo inicie su encargo, de conformidad con el artículo 83 constitucional, el Ejecutivo Federal deberá hacer llegar a la Cámara de Diputados la propuesta de Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre, debiendo aprobar la cámara de diputados dicho presupuesto a más tardar el 31 de diciembre del dicho ejercicio.

1.3.1 Ejercicio del Gasto público en las contrataciones públicas federales.

La programación y presupuestación comprende en nuestro sistema jurídico las actividades que las dependencias y entidades deberán realizar para dar cumplimiento a los objetivos, prioridades y metas contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo, así como las previsiones de gasto para cubrir los recursos humanos, materiales y financieros necesarios para realizar sus actividades.

Bajo ese contexto, cuando la administración pública realiza un procedimiento de contratación a fin de contratar bienes, servicios, arrendamientos u obra pública, al afectarse recursos públicos se debe sujetar no solo a lo previsto en las leyes reglamentarias del artículo 134 constitucional, sino también a lo previsto en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a fin de que dichos recursos se administren con eficacia, eficiencia, economía, transparencia, honradez e imparcialidad para satisfacer los objetivos a los que fueran destinados.

No obstante, lo anterior las leyes reglamentarias del artículo 134 constitucional disponen reglas en materia presupuestal, que deberán cumplirse previo al inicio de un procedimiento de contratación, las cuales se explican a continuación:

- Las dependencias y entidades bajo su responsabilidad podrán convocar, adjudicar y formalizar contratos, siempre que se cuente con la autorización de la partida presupuestal respectiva y sujetándose al calendario de gastos correspondiente. Lo anterior, toda vez que los recursos aprobados no se entregan en una sola exhibición, sino que conforme avanza el ejercicio fiscal se distribuye el recurso mes con mes. En ese sentido cuando se celebra un

contrato, los compromisos de pago adquiridos deben ser contemplados en los calendarios financieros.

- En casos excepcionales, previo a la autorización del presupuesto las dependencias y entidades deberán solicitar a la Secretaria de Hacienda y Crédito Público su aprobación para convocar, adjudicar y formalizar contrataciones, cuya vigencia inicie en el ejercicio fiscal siguiente a aquel en que se formaliza.
- Dichos contratos están sujetos a la disponibilidad presupuestaria del año en que se prevé el inicio de su vigencia, por lo que sus efectos están condicionados a la existencia de los recursos en el presupuesto de egresos del ejercicio fiscal en que se prevé el inicio de su vigencia, sin que la falta de autorización origine responsabilidad alguna, procediendo únicamente la terminación anticipada del contrato respectivo.
- Las dependencias y entidades podrán celebrar contratos plurianuales siempre que se justifique la celebración de estos, por presentar ventajas económicas o condiciones más favorables para el Estado y que no se afecte la competencia económica del sector que se trate. Tratándose de contrataos plurianuales las dependencias y entidades deberán determinar tanto el presupuesto total, como el presupuesto relativo a los ejercicios de que se trate, a fin de que en la formulación de los presupuestos de egresos de los ejercicios subsecuentes se dé prioridad a dichas previsiones, a fin de cumplir con las obligaciones contraídas. Lo anterior, en el marco de lo dispuesto en el artículo 74 Constitucional, que permite los gastos plurianuales.

Al respecto, es importante mencionar, que este tipo de contrataciones queda sujeto a que se cuente con la disponibilidad presupuestal de los años subsecuentes, sin embargo, con la finalidad de generar certidumbre entre los licitantes y oferentes se prevé claramente que estos compromisos tendrán

preferencia respecto de otras previsiones de gasto, con lo cual se reduce la incertidumbre en la asignación presupuestaria para este tipo de contratos.

1.4 Procedimientos de contratación.

1.4.1 El Estado mexicano como contratante.

El Estado para la realización de sus fines cuenta con una administración pública¹⁶ organizada y con los fondos suficientes para solventar los gastos que el día a día requiere. Asimismo, es importante mencionar que el Estado puede cumplir sus fines de manera directa o, bien, a través de terceros.

En ese sentido, el ejercicio de los recursos públicos es una actividad de gran relevancia, dado que estos son destinados para que el Estado pueda satisfacer las necesidades públicas y porque de manera genérica dichos recursos se obtienen de las contribuciones que los mexicanos hacen al gasto público.

En virtud de la importancia de dicha actividad, al paso de los años, se han creado los instrumentos jurídicos que reflejan de manera transparente la administración de los recursos públicos; ahora bien, como ya mencionamos en el numeral 1.2.1.3 del presente capítulo las reformas de 1982 y 2016 al artículo 134 constitucional, elevaron a rango constitucional los principios bajo los cuales se administrarán los recursos públicos.

Bajo ese contexto, es innegable que las compras y obras que realiza el sector público son de trascendencia en la administración de gasto público, por el volumen y monto que representan en términos económicos.

¹⁶ La administración pública en sentido objetivo implica la actividad estatal realizada para satisfacer de manera inmediata, continua y permanente las necesidades públicas.

1.4.2 Sistemas de contratación.

Las compras y obras que realiza el Estado se regulan a través de la celebración de contratos administrativos, los cuales están precedidos de un procedimiento de contratación que constituye un requisito legal para asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes. Ahora bien, un procedimiento de contratación previo a la celebración del contrato únicamente es obligatorio cuando el propio ordenamiento jurídico así lo señala.

No obstante, lo anterior existen ordenamientos jurídicos en los cuales los procedimientos de contratación no son requisito indispensable para que el Estado pueda celebrar un contrato administrativo, ya que se podrá elegir de manera libre y de forma directa al proveedor respectivo.

Sistema de libre elección.

Doctrinalmente se considera que este sistema es la regla general, ya que consiste en la facultad que tienen los sujetos del Estado para elegir de forma directa y discrecional, más no arbitrariamente, a la persona con la cual van a contratar, sin la necesidad de llevar a cabo un procedimiento previo.

Sistema de restricción.

Los sistemas de restricción son aquellos en donde para que el Estado seleccione a un proveedor, este debe llevar a cabo un procedimiento de contratación que permita determinar que proveedor puede ofrecer las mejores condiciones para el estado. Este sistema constituye una excepción al sistema de libre elección, puesto que la realización de los procedimientos de contratación únicamente resulta obligatoria cuando el propio ordenamiento así lo dispone:

Así, los procedimientos restrictivos que pueden adoptar los sistemas jurídicos son los siguientes:

- a) Licitación pública;

- b) Invitación a cuando menos tres personas;
- c) Adjudicación directa (monto o materia);
- d) Remate o subasta pública, y
- e) Concurso.

De conformidad con lo señalado en los párrafos precedentes podemos, concluir que el artículo 134 constitucional, fundamento de las contrataciones públicas en el sistema jurídico mexicano, establece un sistema restringido de contratación, pues la celebración de contratos para la adquisición de bienes, servicios, arrendamientos y obras, queda sujeta a la realización de un procedimiento de contratación que acredite los principios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez, así como que el procedimiento elegido asegure las mejores condiciones para el Estado.

1.4.3 Licitación Pública. Concepto.

La palabra licitar proviene del latín *licitāri*, que significa sacar algo a subasta o a concursos públicos, o bien sacar en una subasta pública ofreciendo la ejecución de un servicio a cambio de la obtención de dinero u otros beneficios, lo anterior de conformidad con el diccionario de la Real Academia Española.

1.4.3.1 Naturaleza jurídica.

En la doctrina no existe uniformidad respecto la naturaleza jurídica de la licitación, existen cuatro corrientes que a continuación se explican:

En primer lugar, se considera a la licitación como parte del derecho financiero; esta corriente es usada en Italia en donde la licitación pública se encuentra regulada en las disposiciones financieras, en México esta corriente no es aplicable puesto que en nuestro sistema jurídico existe una clara distinción entre el derecho financiero y el administrativo puesto que las disposiciones jurídicas y la doctrina les otorgan tratamientos distintos.

La segunda corriente la considera como un acto condicionado dentro del derecho administrativo, es decir colocar a una persona en un supuesto genérico, una vez que

el acto es emitido. Sin embargo, la licitación pública no coloca a la persona en un supuesto particular, además de que no consiste en un solo acto sino en varios.

La tercera corriente la considera como un contrato, sin embargo, tal afirmación es imprecisa ya que se confunde a la actividad precontractual (Procedimiento de licitación) con el contrato que ha de adjudicarse al mejor oferente. Por lo anterior, resulta que la actividad precontractual no actualizada per se un contrato toda vez que no es un acuerdo de voluntades en virtud del cual se crean, transfieran, modifiquen o extingan derechos.

La última corriente toma a la licitación como un procedimiento administrativo, puesto que es un conjunto de actos que tiene por objeto elegir al mejor contratante y adjudicar un contrato.¹⁷

En nuestra opinión la cuarta corriente, es acertada al considera a la licitación pública como un procedimiento administrativo, ya que está integrado de una serie de actos tales como: publicación de la convocatoria, acto de apertura y presentación de proposiciones, junta de aclaraciones, evaluación de proposiciones, fallo y adjudicación de contrato, que tienen por objeto asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto precio, calidad, financiamiento y oportunidad en las adquisiciones, arrendamientos, prestación de servicios y obra, necesarios para la administración pública, así como asegurar la libre competencia y concurrencia.

Al respecto, nuestro máximo Tribunal ha sostenido que la naturaleza jurídica de la licitación pública es la de un procedimiento administrativo, conforme a lo siguiente:

“La licitación pública consiste en un llamado que la administración pública hace a los particulares de forma impersonal para que le formulen ofertas a fin de llevar a cabo una contratación, lo que, de acuerdo con la doctrina, tiene dos consecuencias: a) Quien se presenta y formula una oferta debe ajustarse estrictamente a las condiciones fijadas en el llamado, quedando obligado a

¹⁷ López, José, *Aspectos jurídicos de la licitación pública en México*, México, UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1999, pp. 47-50.

*mantenerlas durante el plazo que en éste se establezca; y b) La administración puede aceptar o rechazar las ofertas que se le hagan, sin responsabilidad alguna, siempre y cuando respete la legalidad del procedimiento. Así, aquel llamado implica un conjunto de actos que conforman un procedimiento preparatorio de la actividad contractual del Estado, por lo que **la naturaleza jurídica de la licitación pública es la de un procedimiento administrativo integrado por una diversidad de actos administrativos y simples actos de la administración, como formas jurídicas preparatorias de su actividad contractual, de manera que su omisión invalida los contratos produciendo su nulidad absoluta o de pleno derecho, la que pueden invocar la propia administración, el particular contratante y los terceros interesados**".¹⁸*

Asimismo, queda descartada la posibilidad de considerar a la licitación pública como un contrato puesto que este simplemente es un acto jurídico, mientras que la primera forma parte de la actividad preparatoria (serie de actos) para adjudicar el mismo, una vez que se ha encontrado al licitante que pueda brindar las mejores condiciones de contratación.

1.4.3.2 Tipos de licitaciones.

Nuestra legislación en materia de contrataciones públicas clasifica a la licitación pública de la siguiente manera:

- a) Nacionales
- b) Internacionales
 - b.1) Internacionales Bajo Cobertura de tratados internacionales con capítulo expreso de compras públicas, y
 - b.2) Internacionales abiertas.

¹⁸ . Tesis I.4o.A.586 A, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXVI, julio de 2007, p.2356.

Bajo ese contexto podemos afirmar que dicha clasificación nace en función de la naturaleza y origen de los bienes, así como la nacionalidad de los licitantes que participan en el procedimiento de contratación.

Nacionales: se trata de procedimientos en donde únicamente podrán participar licitantes de nacionalidad mexicana y los bienes que se pretendan adquirir sean producidos en el país y cuenten por lo menos con un cincuenta por ciento de contenido nacional.

Al respecto, es importante señalar, que el grado de contenido nacional se deberá determinar considerando la mano de obra, insumo de los bienes y en general todos los costos, con excepción de los costos de venta, promoción, regalías y costos financieros. En ese sentido, la Secretaría de Economía es la encargada de emitir los criterios generales, en virtud de los cuales se determinará el contenido nacional, por lo que el 13 de marzo de 2000 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo por el que se establecen las reglas de carácter general para la determinación de contenido nacional.

En los procedimientos de contratación los licitantes interesados en participar deberán presentar un escrito, en el que manifiesten bajo protesta de decir verdad que los bienes que ofertan son producidos en México y que cuentan con al menos un cincuenta por ciento de contenido nacional.

Internacionales: se trata de procedimientos en donde podrán participar licitantes de nacionalidad mexicana y extranjera y los bienes que se pretenden adquirir son de origen nacional o extranjero.

Es importante señalar, que la legislación restringe a las licitaciones internacionales, señalando que solo se podrán celebrar licitaciones internacionales, cuando no existan proveedores nacionales, no existan bienes nacionales que puedan satisfacer las necesidades; en caso de que no se presenten proposiciones en un procedimiento nacional o, bien, tratándose de contrataciones financiadas por créditos externos.

b.1) Internacionales Bajo Cobertura de tratados internacional con capítulo expreso de compras públicas: Podrán participar únicamente licitantes mexicanos y extranjeros con los que nuestro país tenga celebrado un tratado de libre comercio con capítulo expreso de compras públicas, siempre que este resulte obligatorio conforme a lo establecido en los tratados.

Para poder optar por un procedimiento de licitación pública internacional de este tipo resulta necesario que se actualicen los supuestos siguientes:

- i) Que la entidad este listada en el tratado,
- ii) Que el bien este listado en el tratado; y
- iii) Que el monto a licitar se encuentre dentro de los umbrales señalados en el tratado.

En la actualidad el Estado mexicano ha celebrado nueve tratados internacionales con capítulo expreso de compras públicas.

A continuación, se señalan algunos de los referidos tratados:¹⁹



¹⁹ Véase, Ciudad de México, 13 de septiembre de 2019, <http://www.sice.oas.org/agreementssasp>.

b.2) Internacionales abiertas: Podrán participar licitantes mexicanos y extranjeros, sin importar el origen de los bienes y servicios a contratar. Sobre el particular, resulta importante mencionar que nuestra legislación tratándose de este tipo de licitaciones no hace referencia a los servicios y no así tratándose de licitaciones nacionales, lo anterior dado que resulta jurídicamente imposible obtener el contenido nacional en servicios.

Cabe señalar que las restricciones que impone la ley para celebrar este tipo de licitaciones son las siguientes: i) se haya realizado una licitación de carácter nacional y se haya declarado desierta y ii) se trate de contrataciones financiadas por créditos externos.

Así, en estos procedimientos de contratación los licitantes nacionales podrán presentar un escrito, en el que manifiesten bajo protesta de decir verdad que los bienes que ofertan son producidos en México y que cuentan con un cincuenta por ciento de contenido nacional. Lo anterior, a fin de obtener un margen de preferencia en relación con los licitantes extranjeros o nacionales que no coticen bienes de origen nacional. Por lo que, los licitantes deberán manifestar por escrito que los precios que cotizan no representan condiciones de prácticas desleales de comercio internacional en su modalidad de discriminación de precios. Sin embargo, los sujetos de la administración pública deberán optar, en igualdad de condiciones, por el empleo de los recursos nacionales, lo anterior con el propósito de impulsar nuestra economía.

1.4.3.3 Procedimiento de licitación pública.

El procedimiento de contratación es un procedimiento administrativo, el cual inicia con la publicación de la convocatoria y concluye con la emisión del fallo o, con la cancelación del procedimiento. Dada la importancia de cada una de las etapas del procedimiento de licitación, las mismas se describen a continuación:

1.4.3.3.1 Publicación de la convocatoria.

Previo a la publicación de la convocatoria es necesario que las dependencias y entidades de la administración públicas elaboren la convocatoria a través de la cual contratarán la adquisición de bienes, arrendamientos, servicios ejecución de una obra. A fin de estar en posibilidad de otorgar la mayor cantidad de elementos técnicos que permitan a los licitantes elaborar sus proposiciones, asimismo se determinarán los términos y condiciones bajo los cuales el Estado contratará con los particulares.

La convocatoria deberá contener entre otros los siguientes requisitos nombre de la convocante; descripción de los bienes, servicios, arrendamiento u obra pública; fecha, lugar y hora de los actos del procedimiento, los cuales deberán estar apegados a los plazos señalados en las leyes respectivas; los requisitos que deberán acreditar los licitantes para demostrar su capacidad legal, administrativa, técnica económica y su experiencia; los términos y condiciones aplicables a la contratación respectiva; la indicación si la contratación abarcará uno o más ejercicios fiscales o, bien, si se trata de un contrato abierto; la forma de cotizar y adjudicar; la forma de pago; el mecanismo de evaluación; modelo de contrato, entre otros aspectos relevantes. Asimismo, la publicación de la convocatoria se realizará a través de Compranet y su obtención será gratuita y simultáneamente, asimismo se enviará el resumen respectivo al Diario Oficial de la Federación.

De tal forma que las bases de licitación tienen efectos jurídicos propios, motivo por el cual no resulta procedente jurídicamente modificarlas una vez realizada la publicación, salvo ciertas que dichas modificaciones se efectúen a más tardar el séptimo día natural previo al acto de apertura y presentación de proposiciones debiendo difundirse dichas modificaciones en Compranet a más tardar el día hábil siguiente a aquel en que se efectúen. Lo anterior, a fin de cumplir con los principios de transparencia y honradez de los procedimientos de contratación.

1.4.3.3.2 Solicitud de aclaraciones y junta de aclaraciones.

En esta etapa los licitantes pueden plantear sus dudas a la convocatoria de licitación y sus anexos. Dichas preguntas se clasifican en administrativas, técnicas y jurídicas. Los encargados de las respectivas áreas en las dependencias o entidades responderán las aclaraciones a los licitantes. Para efecto de dar respuesta, la convocante celebrará una junta de aclaraciones la cual será presidida por el servidor público asignado por la convocante y un representante del área técnica, a fin de que se resuelvan las dudas y planteamientos de la convocatoria.

En nuestra opinión, y toda vez que este es el momento idóneo para que los licitantes planteen sus dudas, éste es uno de los momentos más importantes en el procedimiento de contratación ya que permite que los licitantes una vez que hayan estudiado las bases de licitación, se puedan allegar de la información necesaria para elaborar su propuesta técnica y económica, a fin de otorgar las mejores condiciones al Estado.

1.4.3.3.3 Acto de presentación y apertura de proposiciones.

En la convocatoria respectiva se señala hora y fecha para llevar a cabo acto de presentación y apertura de proposiciones, en el cual los licitantes deberán entregar en sobre cerrados sus proposiciones las cuales contendrán su oferta técnica y económica, la demás documentación podrá entregarse fuera, del sobre, una vez presentadas las proposiciones están no podrán ser retiradas por los licitantes, posteriormente se procederá a la apertura de las ofertas y a la formalización del acta en donde se hará constar el acto de apertura y la documentación presentada y esta se quedará bajo el resguardo de la convocante.

Una vez formalizada el acta, inicia la etapa de evaluación en donde la convocante evaluará las proposiciones entregadas por los licitantes a fin de encontrar al licitante que oferte el precio más bajo y que ofrezca las mejores condiciones para el Estado.

1.4.3.3.4 Fallo.

El fallo es un acto unilateral de la administración, en el cual la convocante previa evaluación de las proposiciones (propuesta técnica y económica), declara al licitante ganador de acuerdo con los requisitos señalados en la convocatoria y conforme a lo establecido en la legislación aplicable.

En el fallo se deberá referir a los licitantes cuyas propuestas fueron desechadas, a los licitantes cuyas propuestas resultaron solventes, si hay precios no aceptables, fundamentación, motivación y nombre del licitante ganador, nombre, cargo y firma del servidor público que emitió el fallo. El fallo se dará a conocer a través de junta pública y se publicará en Compranet el mismo día que se emita.

A continuación, para mayor entendimiento se adiciona un cuadro descriptivo del procedimiento de licitación:²⁰



1.4.3.4 Licitaciones públicas canceladas.

La cancelación de los procedimientos de contratación es una hipótesis prevista en la ley, de suma importancia en la materia de contrataciones públicas, que se actualiza cuando la convocante, una vez que se presenta caso fortuito o fuerza mayor; o existan

²⁰ Elaboración propia.

circunstancias justificadas que extingan la necesidad para adquirir los bienes, arrendamientos o servicios, o que de continuarse con el procedimiento se pudiera ocasionar un daño o perjuicio al propio Estado, decide cancelar el procedimiento de contratación.

No obstante, lo anterior los estudiosos del derecho administrativo no han profundizado en cuanto a la figura de la cancelación.

En el marco jurídico regulatorio de las contrataciones jurídicas en México, se establece que las dependencias o entidades podrán cancelar una licitación, grupos, partidas o conceptos incluidos en estas, cuando se presente alguno de los supuestos siguientes:

- Cuando se presente caso fortuito o fuerza mayor (Al respecto, resulta pertinente señalar que las características principales del caso fortuito y de la fuerza mayor son la imprevisibilidad y la generalidad²¹).
- Cuando existan causas justificadas que extingan la necesidad para adquirir los bienes, arrendamientos, servicios o contratar los trabajos.
- Cuando de continuarse con el procedimiento se pudiera causar un daño o perjuicio a la dependencia o entidad.

Al efecto, las dependencias o entidades deberán fundamentar y motivar las razones de hecho y de derecho que actualizan alguno de los supuestos antes señalados, la cual se hará del conocimiento de los licitantes.

Es menester señalar que, dado que los licitantes pueden erogar dinero a fin de participar en el procedimiento, la dependencia o entidad cubrirá los gastos no recuperables que estos hubieran incurrido, siempre que estos sean razonables, se encuentren debidamente comprobados y se relacionen directamente con la licitación pública. Los licitantes que pretenden solicitar el pago de gastos no recuperables deberán de hacerlo en un plazo máximo de tres meses contado a partir de la fecha de

²¹Tesis 245709, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Séptima Época Volumen 121-126, Séptima parte, p.81.

cancelación, pasados los tres meses prescribe el derecho de los licitantes a solicitar dicho pago.

Sin perjuicio de lo anterior, conviene precisar que tratándose de cancelaciones de procedimiento que tengan como casusa, fuerza mayor o caso fortuito, no resultara procedente el pago de gastos no recuperables. Lo anterior en virtud, de tratarse de sucesos de la naturaleza o hechos del hombre, en donde no intervino su voluntad, pero si afectaron la esfera jurídica de la dependencia o entidad, de tal suerte que se ve imposibilitada para continuar con el procedimiento de contratación y no procede la indemnización.

1.4.3.5 Licitaciones públicas declaradas desiertas.

Se dice que una licitación pública se declara desierta, cuando no se presente propuesta alguna en el acto de apertura o, bien, que aun habiendo propuestas presentas en el acto de apertura, ninguna cumple con las cantidades, características, especificaciones, términos y condiciones solicitados en la convocatoria, o los precios resulten no aceptables por ser superiores en un 10% al precio ofertado como media en la investigación de mercado o en su defecto del promedio de los precios ofertados.

En ese supuesto la dependencia o entidad podrá optar por aplicar un procedimiento de excepción, invitación a cuando menos tres personas, o bien un nuevo procedimiento de licitación pública siempre que no se altere ninguna de las cantidades, características, especificaciones, términos y condiciones solicitados en la primera convocatoria. En caso contrario, se deberá realizar un nuevo procedimiento de contratación, sin que se pueda actualizar el supuesto para una adjudicación directa.

En nuestra opinión, y toda vez que los procedimientos de contratación deben otorgar las mejores condiciones al Estado, este supuesto jurídico al consentir declarar desierta la licitación cuando las proposiciones presentadas no cumplieron con la totalidad de los requisitos, permite que el Estado obtenga las mejores condiciones.

1.4.4 Invitación a cuando menos tres personas. Naturaleza jurídica.

Es una forma restrictiva de contratación pública, que consiste en invitar a personas físicas o morales para que presenten su oferta ante la convocante, la cual elegirá la más conveniente para el Estado.

La peculiaridad de este procedimiento de contratación radica en la restricción de los licitantes que participan en el mismo. Sin embargo, le son aplicables los criterios y principios de la licitación pública, salvo en lo que se oponga a la naturaleza de la invitación. Así, este procedimiento inicia con la entrega de la primera invitación y termina con la emisión del fallo. Sin embargo, los plazos para efectos de los actos del procedimiento iniciaran a computarse a partir de la fecha de la entrega de la última invitación.

Por tal motivo consideramos que el procedimiento debería iniciar con la entrega de la última invitación, a fin de otorgar las mismas condiciones a todos los oferentes.

1.4.5 Adjudicación directa por Materia y Adjudicación directa por monto. Naturaleza jurídica.

Se define a la adjudicación directa como la asignación de un contrato aun proveedor por parte de la administración público, sin mediar licitación pública de la que se deduzca al proveedor específico; sin embargo, para que el Estado lleve a cabo la adjudicación directa resulta necesario que se actualice la hipótesis normativa prevista en la ley correspondiente.²²

Al efecto, se debe puntualizar que ni la legislación ni la doctrina la consideran como un procedimiento, por lo que no le otorgan la calidad de licitantes al proveedor respectivo, sino que recibe el nombre de oferente. Lo anterior, resulta de gran importancia puesto que en caso de que un oferente no firme un pedido que le haya

²² Fernández, Jorge, *Derecho administrativo. Contratos*, 2ª ed., México, PORRÚA, 2003, p.209.

sido adjudicado, no es acreedor de las sanciones señaladas en las citadas leyes, ya que no tiene la calidad de licitante.

Al respecto nuestro máximo Tribunal ha señalado que:

*“La Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público regula tres procedimientos de contratación independientes, que son: 1. licitación pública, 2. invitación a cuando menos tres personas; y, 3. adjudicación directa. Por lo que hace a este último, el citado ordenamiento, en sus artículos 40, 41 y 42 establece que, **excepcionalmente, las dependencias o entidades de la administración pública federal podrán llevarlo a cabo en los supuestos previstos en el primero de los señalados preceptos, atento a diversos factores contenidos en el segundo, como son, entre otros, que el contrato sólo pueda celebrarse con una determinada persona, porque posee la titularidad o el licenciamiento exclusivo de patentes, derechos de autor u otros derechos exclusivos; que la contratación se realice con fines exclusivamente militares o para la armada, o existan razones justificadas para la adquisición o arrendamiento de bienes de marca determinada;** además, en términos del referido artículo 42, el comentado procedimiento es posible cuando el importe de cada operación no exceda los montos máximos que se establezcan en el Presupuesto de Egresos de la Federación, siempre que las operaciones no se fraccionen para quedar comprendidas en los supuestos de excepción a la licitación pública; finalmente, al decidir la selección del procedimiento, la convocante deberá fundar y motivar, según las circunstancias que concurra en el caso específico, en criterios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado, lo que deberá constar por escrito y ser firmado por el titular del área usuaria o requirente de los bienes o servicios.*

Consecuentemente, para que una dependencia o entidad pueda optar por no llevar a cabo el procedimiento de licitación pública y, en su lugar, celebrar contratos a través de adjudicación directa, es necesario y obligatorio que se actualicen conjuntamente tres hipótesis, a saber: a)

*que se trate de cualquiera de los supuestos establecidos en las diecinueve fracciones a que alude el mencionado artículo 41; b) que el importe de las operaciones a realizar no exceda los montos máximos que al efecto se establecen en el Presupuesto de Egresos de la Federación, siempre y cuando dichas operaciones no se fraccionen para quedar comprendidas en los supuestos de excepción a la licitación pública; y, c) una vez actualizados los dos supuestos anteriores, la selección de tal procedimiento deberá fundarse y motivarse, según las circunstancias que concurran en cada caso, en criterios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado, además de que, el acreditamiento del criterio en el que se funde, así como la justificación de las razones para el ejercicio de la opción, deberán constar por escrito y firmarse por el titular del área usuaria o requirente de los bienes o servicios”.*²³

Bajo este contexto, la adjudicación directa no debe realizarse de forma arbitraria, puesto que se debe actualizar el supuesto normativo en primera instancia y se deberán acreditar en todo caso los criterios de eficacia, eficiencia, transparencia, honradez y economía, a fin de encontrar al proveedor idóneo y capaz para cumplir con la contratación respectiva.

1.5 Medios de impugnación

Inconformidad: es el medio de defensa que prevén las leyes reglamentarias del artículo 134 constitucional por virtud del cual los licitantes que participen en un procedimiento de licitación pública o de invitación a cuando menos tres personas podrán defender sus intereses legítimos, cuando se encuentren vulnerados por la ilegalidad de un acto administrativo, con el objeto de examinar la legalidad de aquellas actuaciones encaminadas a determinar a quién o quiénes se les adjudica un contrato.

²³ Tesis aislada I.9o.A.23 A (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Tomo 3, marzo de 2013, p. 1903.

Sobre el particular, es importante mencionar que la legislación establece los supuestos bajo los cuales será procedente la interposición de la inconformidad, que en concreto son los siguientes:

- i. En contra de la convocatoria a la licitación pública, y la junta o juntas de aclaraciones;
- ii. En contra de la invitación a cuando menos tres personas;
- iii. En contra del acto de presentación y apertura de proposiciones;
- iv. En contra de la cancelación del procedimiento de licitación, y
- v. En contra de los actos u omisiones por parte de a convocante, que impidan la formalización del contrato respectivos.

Una vez expuestos los supuestos bajo los cuales los licitantes podrán promover la inconformidad, es menester señalar que de la interpretación armónica de los artículos que regulan dicha figura en las leyes reglamentarias, se advierte que los supuestos de procedencia de la inconformidad se encuentran limitados a la impugnación de actos relativos a la licitación pública y a la invitación a cuando menos tres personas.

Bajo ese contexto, y de conformidad con la reforma de 2009, se precisó que la inconformidad solo es procedente en la licitación pública y a la invitación a cuando menos tres personas; y en contrario sensu no resulta procedente contra la adjudicación directa. Dicha reforma encuentra sustento en el argumento de que en la adjudicación directa la dependencia o entidad designa a la persona con quien desea contratar, por cubrir los requisitos solicitados, excluyendo así, la competencia entre sujetos. Lo cual encuentra referencia también en lo relacionado a la estricta aplicación de la ley, tratándose de la imputación de sanciones.

En ese sentido, en nuestra opinión es correcto que la inconformidad no resulte procedente en contra de la adjudicación directa, toda vez que en la adjudicación no hay oferentes con intereses individuales, ya que supone que la contratación se hará en forma directa con una persona, sin concurrencia de participantes, por tanto, no es necesario convocarlos, dado que la negociación se hace en forma cerrada con un particular y con expectativas de que al final del procedimiento, la voluntad de contratar

del Estado, vaya a su favor, por no haber concurrencia de oferentes; caso contrario a la licitación pública o a la invitación a cuando menos tres, en donde diversos licitantes compiten por ser el licitante ganador.

Al respecto, nuestro máximo tribunal ha señalado que:

*“De los artículos 65 y 68 del ordenamiento legal citado, se advierte que los supuestos de procedencia de la inconformidad se limitan a la impugnación de actos referidos a convocatorias, bases de licitación, junta de aclaración, apertura de proposiciones y fallos, así como de las acciones y omisiones encaminadas a impedir la formalización del contrato público, en términos de las propias bases de licitación. **En otras palabras, la citada procedencia se restringe a los actos relacionados con la licitación pública y la invitación a cuando menos tres personas, pues únicamente en esos procedimientos de contratación pública se actualizan aquellas actuaciones, no así en la contratación por adjudicación directa.** Corrobora lo anterior, la circunstancia de que en los citados preceptos se señala que la inconformidad sólo podrá promoverse por los ‘licitantes’, en cuyo concepto, según la fracción VII del numeral 2 de la misma legislación, se comprende a los sujetos que participen en los procedimientos de licitación pública o de invitación a cuando menos tres personas. Por tanto, la inconformidad sólo procede respecto de actos dictados en estos últimos procedimientos de contratación con el objeto de examinar la legalidad de las actuaciones encaminadas a determinar a quién o quiénes se otorgan las adquisiciones, arrendamientos o servicios, debido a la concurrencia u oposición de oferentes existentes; **a diferencia de la adjudicación directa, en cuyo caso la entidad o dependencia designa a la persona con la que desea contratar, excluyendo así la comparación entre sujetos propuestos, porque la especie de convenio se celebra directamente con quien cubre los requisitos para tal efecto, según la conveniencia o necesidad de la administración pública de adquirir de un proveedor en específico el bien o servicio que pueda ofrecer.** Robustece la conclusión anterior, que el legislador, mediante decreto publicado en el Diario Oficial*

de la Federación el 7 de julio de 2005, vigente al día siguiente, reformó, entre otros, los mencionados artículos 65 y 68, limitando la procedencia de la instancia de inconformidad a los actos ahí precisados y respecto de los procesos de contratación relativos, excluyendo implícitamente la impugnación de cualquier acto relativo a la contratación por adjudicación directa y facultando a la autoridad competente para desechar las inconformidades no referidas a tales supuestos, no obstante que el texto original de esas disposiciones publicadas en el indicado medio de difusión oficial del 4 de enero de 2000, sí preveía la posibilidad de controvertir cualquier acto relacionado con la contratación pública; así como la reforma publicada el 28 de mayo de 2009, en vigor a partir del 27 de junio del mismo año, donde expresamente se incorpora la limitación anotada”.²⁴

Bajo ese tenor, resulta pertinente mencionar que los licitantes al participar en una licitación o invitación única y exclusivamente obtienen una expectativa de derecho respecto de que los bienes y servicios materia del procedimiento le sean adjudicados.

Sobre este punto conviene explicar que, la expectativa de derecho consiste en lo siguiente **“Esperanza de un derecho suspensivo condicional, adquirida por un título jurídico ajeno, es decir, proveniente de la ley o de un tercero en un testamento o contrato. Esperanza de futura adquisición de un derecho, por oposición a la expresión ‘derecho adquirido.’”²⁵**

Al respecto, nuestro máximo tribunal ha manifestado que toda vez que el objeto de la licitación es asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes en la contratación de obra pública o servicios, los participantes en los concursos o

²⁴Tesis 166036, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, noviembre 2009, p. 421.

²⁵ Véase, Magallón, Mario, (coord.), *Compendio de términos de derecho civil*, t. I: de la A a la F, 2ª ed., México, PORRÚA, 2004, p.50.

licitaciones no adquieren, con su sola participación y menos aún con la mera intención de participar en el concurso, el derecho a la adjudicación del contrato para la ejecución de la obra o la prestación del servicio, sino sólo la prerrogativa a participar en una competencia justa y la expectativa de que, al final del procedimiento, la voluntad de contratar del Estado, vaya a su favor, mediante la adjudicación del contrato y la obtención de la contraprestación económica respectiva. En ese sentido, el licitante únicamente cuenta con un interés individual en que legítimamente se le permita intervenir en el procedimiento y con la mera expectativa de que eventualmente se le adjudique el contrato.²⁶

Por otra parte, resulta pertinente señalar que, la ley no le otorga a los sujetos que participan en procedimientos de adjudicación directa, el carácter de licitantes, situación que tiene como consecuencia directa que nos les resulten aplicables las disposiciones previstas en el Título Quinto “*De las Infracciones y Sanciones*” de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; por ejemplo cuando un oferente no firma un pedido que le fue adjudicado al amparo de una adjudicación directa, este no es sancionado, ya que sólo puede imponerse multa a los licitantes que no formalicen contratos de manera injustificada y por causas imputables a los mismos, entendiéndose como licitantes a las personas que participen en procedimientos de licitación o bien, de invitación a cuando menos tres personas.

Lo anterior, resulta importante toda vez que el derecho administrativo sancionador es una manifestación de la potestad punitiva del Estado y dado el principio de tipicidad, resulta que, si cierta disposición administrativa establece una sanción por alguna infracción, la conducta realizada por el afectado debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícito ampliar ésta por analogía o por mayoría de razón.²⁷

²⁶Tesis 2006645, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Tomo II, junio de 2014, p. 1923.

²⁷ Tesis 174326, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIV, agosto de 2006, p. 1667.

Ahora bien, los efectos que puede tener la resolución que resuelva la inconformidad pueden ser:

- i. Sobreseer las instancias;
- ii. Declarar infundada la inconformidad;
- iii. Declarar que los motivos de inconformidad resultan inoperantes para decretar la nulidad del acto impugnado;
- iv. Decretar la nulidad total²⁸ del procedimiento de contratación y se tendrá que reponer desde su primera etapa;
- v. Decretar la nulidad del acto impugnado para efectos de su reposición subsistiendo la validez del procedimiento o acto en la parte que no fue materia de la declaratoria de nulidad, y
- vi. Ordenar la firma del contrato.

Al efecto, en términos de lo señalado en el artículo 18 de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, la resolución de la inconformidad surte efectos el mismo día en que se hubiere notificado.

Recurso de revisión: En contra de la resolución recaída a la inconformidad el afectado contará con el recurso de revisión para impugnarla, el cual se encuentra previsto en la Ley Federal del Procedimiento administrativo. Dicho recurso se interpondrá ante la autoridad que emitió el acto, será resuelto por el superior jerárquico y deberá interponerse dentro de los 15 días hábiles contados a partir de la fecha en que hubiera surtido efectos la notificación de la resolución que se recurra.

²⁸ Tesis P.XXXIV/2007, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXVI, diciembre de 2007, p.26.

Los efectos jurídicos del recurso administrativo son los siguientes: improcedencia del recurso, confirmación del acto, declaración de inexistencia, nulidad o anulabilidad del acto impugnado o su revocación total o parcial y la modificación del acto impugnado o la de uno nuevo. Sin embargo, debemos referir que, en la práctica, es poco probable la interposición del recurso de revisión puesto que el particular afectado puede optar por iniciar el juicio contencioso administrativo en sede jurisdiccional.

Juicio Contencioso Administrativo: el juicio contencioso administrativo, en su caso, se interpondrá ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, y procederá en contra de resoluciones administrativas de carácter definitivo, actos administrativos y procedimientos que se originen en fallos de licitación pública y la interpretación y cumplimiento de contratos, de obra pública, adquisiciones, arrendamientos y servicios, celebrados por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal centralizada y paraestatal, y las empresas productivas del Estado, así como las que estén bajo la responsabilidad de los entes públicos federales cuando las leyes señalan competencia expresa del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Estos juicios se encuentran regidos por la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, sin perjuicio de los tratados Internacionales de los que México sea parte y resultara aplicable de manera supletoria el Código Federal de Procedimientos Civiles.²⁹

²⁹González, Rodrigo, *La licitación pública y el contrato administrativo*, México, 2008, Porrúa, p.138.

Capítulo 2. Contrataciones públicas del Banco de México, como organismo constitucional autónomo.

2.1 Banco de México.

2.1.1 Antecedentes.

Durante el siglo XIX, era común que los bancos comerciales emitieran sus propios billetes, lo que generó un aumento descontrolado en los precios, en la economía mexicana (hiperinflación³⁰), puesto que no existía control en la cantidad de dinero en circulación, lo cual culminó en el desuso de los billetes y el regreso al uso de las monedas de metales preciosos. Aunado a lo anterior, el conflicto revolucionario de 1910 incrementó la desconfianza en el papel moneda y la destrucción del sistema monetario vigente hasta ese momento.

Bajo este contexto en 1822, durante el imperio de Agustín de Iturbide, se presentó, sin éxito, un proyecto para crear una institución con la facultad de emitir billetes, que se denominaría "*Gran Banco del Imperio Mexicano*", el cual tendría como propósito cerrar un largo periodo de inestabilidad y anarquía monetaria³¹.

Sin embargo, no fue sino hasta el constituyente de 1917, que en el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos³², se le otorgó al Gobierno Federal la facultad exclusiva para emitir billetes y monedas a través de un Banco Central, denominado Banco Único de Emisión, el cual estaría bajo el control gubernamental. No obstante, lo anterior debido a la falta de fondos para integrar su capital y las dudas respecto a su marco legal, su establecimiento no se realizó de

³⁰ Heath, Jonathan, *Para entender el Banco de México*, México, NOSTRA, 2007, p. 66.

³¹ Véase, Ciudad de México, 30 de noviembre de 2019, <https://www.banxico.org.mx/conociendo-banxico/semblanza-historica-historia-.html>.

³² Véase, Ciudad de México, 30 de noviembre de 2019, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/DD_Constituyente.pdf.

manera inmediata, sino hasta el 25 de septiembre de 1925 que se expidieron la ley constitutiva y los estatutos del entonces Banco Único de Emisión.

Finalmente, el 1 de septiembre de 1925 se inauguró el Banco de México, como un organismo descentralizado del Gobierno Federal, consumación de los esfuerzos presupuestarios y de organización del Secretario de Hacienda, Alberto J. Pani, y al apoyo por parte del presidente Plutarco Elías Calles.

Las atribuciones originales que se le fueron otorgadas al Banco de México fueron las siguientes:

- i. Monopolio para la emisión de dinero;
- ii. Regular la circulación monetaria, las tasas de interés y el tipo de cambio; y
- iii. Ser agente y asesor financiero del Gobierno Federal.

La etapa de consolidación del Banco de México, como eje y núcleo de sistema bancario mexicano, arrancó en 1932³³. Sin embargo, no fue sino hasta 1936 cuando surgió la primera tentativa de dotar de autonomía al Banco de México. Bajo ese contexto, con la promulgación de una nueva Ley orgánica del Banco de México se incorporaron límites al crédito que la mencionada Institución podía otorgar al Gobierno Federal a fin de asegurar un orden y evitar presiones inflacionarias por parte de éste. No obstante, lo mencionado, el Banco de México durante el pasar de los años se volvió un instrumento de financiamiento desmedido y sin límites del gobierno³⁴.

Lo anterior, se robusteció con la promulgación de la Ley sobre Atribuciones del Poder Ejecutivo en Materia Económica en 1926, lo cual generó que el Banco en lugar de ser

³³Véase, Ciudad de México, 30 de noviembre de 2019, <https://www.banxico.org.mx/conociendo-banxico/semblanza-historica-historia-.html>.

³⁴Véase, Ciudad de México, 30 de noviembre de 2019, <http://www.economia.unam.mx/amhe/memoria/simposio11/Eduardo%20TURRENT.pdf>.

un organismo que vele por la estabilidad de precios, se convirtiera en la fuente primaria del financiamiento del déficit³⁵ gubernamental.

Posteriormente, después de la devaluación de 1954, inició en México una etapa de desarrollo estabilizador resultado de una política monetaria conservadora impuesta por Rodrigo Gómez director general del Banco de México. A pesar de que existía un marco legal que sometía al Banco de México a satisfacer las necesidades del Gobierno Federal, se logró crear las bases de la política monetaria conservadora, con sustento en una disciplina fiscal.

Así, a pesar de los esfuerzos realizados, el período estabilizador finalizó en 1970 y debido a las presiones políticas del Gobierno Federal el Banco de México no asumió su papel de Banco Central, manteniendo un déficit en las finanzas públicas del país hasta 1990.

En nuestra opinión, que el Banco de México fuera dotado de autonomía constitucional fue un gran avance que permitió que éste no se encontrara sujeto a presiones políticas y que fuera totalmente independiente del Gobierno Federal, con lo que se protege el papel que juega en la economía nacional el Banco Central.

2.1.2 Naturaleza jurídica

El Banco de México de conformidad con el artículo 28, sexto párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es un **organismo constitucional autónomo** en el ejercicio de sus funciones y en su administración, lo que no solamente le da una autonomía plena del Gobierno Federal, sino que asegura que este no podrá solicitarle financiamiento.

³⁵*Déficit: Situación creada por un exceso de gastos con relación a los ingresos que expresa una diferencia negativa entre los ingresos y los egresos. Véase, Heath, Jonathan, "Para entender el Banco...", cit., p. 66.*

Dicha naturaleza le fue otorgada al Banco de México con la reforma al mencionado precepto constitucional en 1993, misma que entró en vigor el primero de octubre de 1994.

Al efecto, resulta importante mencionar que, si bien es cierto la actuación de los organismos constitucionales no se encuentra sujeta, ni atribuida al poder legislativo, ejecutivo o judicial, también lo es que forman parte del Estado. Sobre el particular, para algunos juristas estos organismos han constituido una especie de cuarto poder que no se encuentra sujeta a la división de poderes tradicional³⁶.

Asimismo, nuestro máximo tribunal ha señalado que aun cuando no existe algún precepto constitucional que regule la existencia de los órganos constitucionales, estos deben: i) Estar establecidos y configurados directamente en la Constitución; ii) Mantener con los otros órganos del Estado relaciones de coordinación; iii) Contar con autonomía e independencia funcional y financiera; y, iv) Atender funciones coyunturales del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.³⁷

En ese sentido, la autonomía del Banco Central se define de manera esencial con el cumplimiento de algunos requisitos básicos: **se encuentra establecido directamente en el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en el ejercicio de sus funciones no reciba ni deba obedecer instrucciones del poder ejecutivo o del congreso, así como llevar a cabo el manejo de la política monetaria sin presiones externas, la autogestión administrativa y la autonomía presupuestal.** Al respecto, se muestra un esquema que permite observar

³⁶ Pedroza, Susana, *Los organismos constitucionales autónomos en México*, México, UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2015 p. 175.

³⁷ Tesis 1001339, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV mayo 2007, p. 522.

los elementos básicos que hacen al Banco de México un organismo autónomo, a continuación³⁸:



El Banco de México como autoridad monetaria, con autonomía constitucional, se encuentra en libertad de abatir la inflación, sin presiones políticas, operando la economía con condiciones de certidumbre.

Por otra parte, la autonomía del Banco de México para ejercer rectoría económica mediante el ejercicio de sus funciones modifica la estructura del Estado, al crearse dentro de él a un organismo constitucional autónomo que no se encuentra dentro del poder ejecutivo, legislativo o judicial.

Adicionalmente, resulta pertinente mencionar que la autonomía con la que cuenta el Banco Central viene acompañada de la responsabilidad de transparencia y rendición de cuentas, mediante el envío de informes al Congreso, la publicación de reportes periódicos y la divulgación de información oportuna, especialmente en su página web

2.1.3 Marco jurídico.

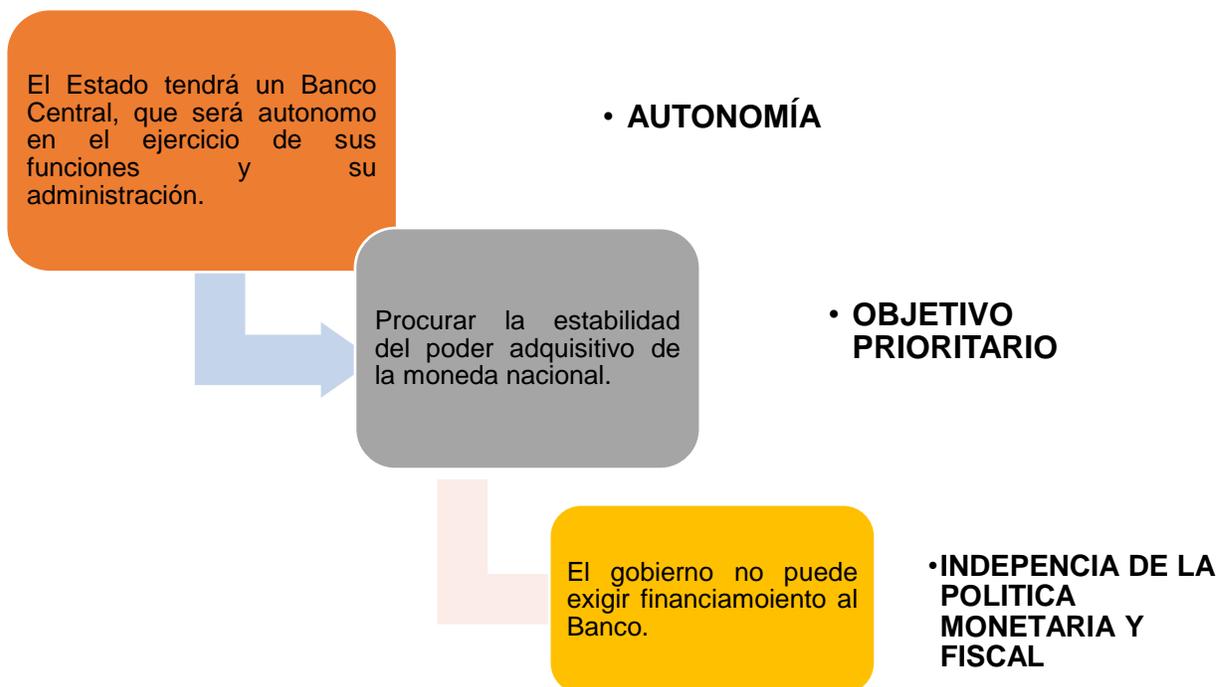
El Banco de México tiene su fundamento jurídico en los párrafos sexto y séptimo del artículo 28 de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos el cual señala,

³⁸ Elaboración propia.

a grandes rasgos, que el Estado tendrá para el ejercicio de sus funciones un Banco Central, cuyo objetivo prioritario será procurar la estabilidad de poder adquisitivo de la moneda nacional fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional.

A continuación, para mayor abundamiento se desglosan el contenido del artículo 28 constitucional, en lo conducente:

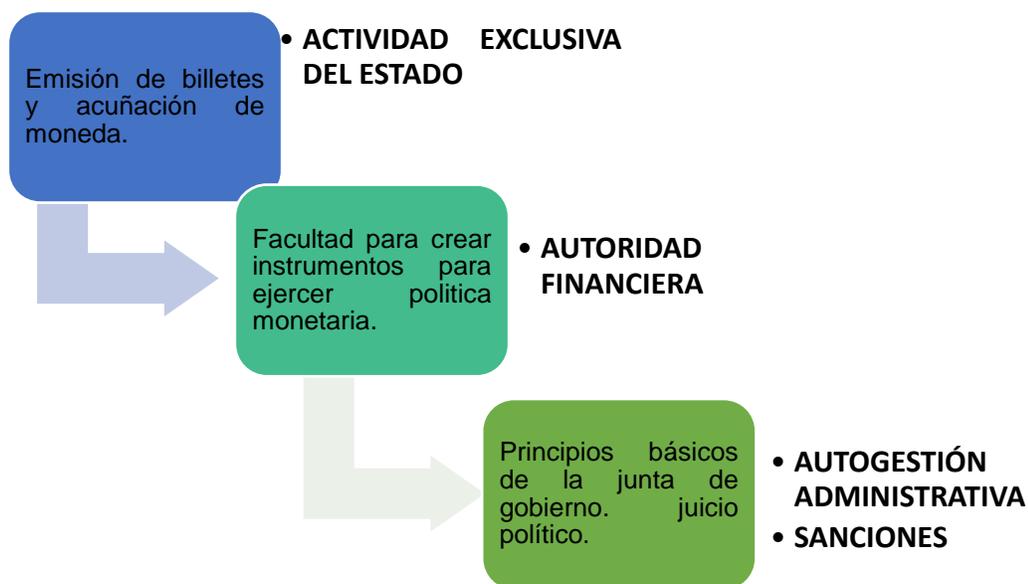
Párrafo sexto³⁹



Entorno al Banco de México, se establece lo siguiente:

³⁹ Elaboración propia, en términos del sexto párrafo del artículo 28 Constitucional.

Párrafo séptimo⁴⁰



Ahora bien, la Ley del Banco de México es la ley reglamentaria del artículo 28 constitucional, la cual tiene por objeto regular al Banco de Central en congruencia con las disposiciones constitucionales, así como señalar los objetivos, finalidades, facultades que dispondrá para llevar a cabo el mandato constitucional. La mencionada ley fue publicada en el Diario Oficial de la federación el 23 de diciembre de 1993 y entró en vigor el 1° de abril de 1994. Asimismo, el Reglamento Interior del Banco México, fue publicado el 30 de septiembre de 1994 y entró en vigor el 1° de octubre de 1994. Al efecto este ordenamiento guarda estricta relación con la Ley del Banco México ya que en esta disposición podemos encontrar, las bases y delimitación de la gestión administrativa del Banco de México.

En nuestra opinión, que el Banco de México tuviera un nuevo marco jurídico resultó de gran importancia, toda vez que las bases y principios de la autonomía, así como

⁴⁰ Elaboración propia, en términos del sexto párrafo del artículo 28 Constitucional.

los principios de la organización se encuentran en su ley y reglamento lo que permitió que la autonomía del Banco Central no se quedará únicamente en una mera ficción.

2.1.4 Objetivo prioritario y Finalidades del Banco de México.

Adicionalmente a lo señalado en el artículo 28 constitucional el artículo 2 de la ley del Banco de México reafirma que el Banco tiene como **objetivo prioritario procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional**, en ese sentido resulta pertinente resaltar que el objetivo del Banco no es abatir la inflación⁴¹, ya que se admite de manera implícita que la inflación es un fenómeno cambiario que se encuentra íntimamente relacionado con la política monetaria⁴².

De conformidad con lo señalado en los artículos 2 y 4 de la Ley del Banco de México, el Banco de México tiene las tres finalidades siguientes:

i) Proveer a la economía del país de moneda nacional.

El artículo 28 constitucional otorga al Banco de México la exclusividad de ordenar la acuñación de la moneda y la emisión de billetes al Banco de México. Asimismo, los artículos 4 y 5 de la Ley del Banco de México señalan que corresponde privativamente al Banco de México emitir billetes y ordenar la acuñación de moneda metálica, así

⁴¹ *Inflación: es un fenómeno que se observa en la economía de un país y está relacionado con el aumento desordenado de los precios de la mayor parte de los bienes y servicios que se comercian en sus mercados, por un periodo de tiempo prolongado. Véase, Ciudad de México, 30 de agosto de 2019, http://educa.banxico.org.mx/infografiasyfichas/inflacion_infografias-/que-es-inflacion-como-se-mide.html.*

⁴² *Política monetaria: es el conjunto de acciones que realiza el Banco Central para regular la emisión y circulación de la moneda, de tal forma que se preserve el poder adquisitivo de la moneda. Véase. Heath, Jonathan, Para entender el Banco de México, México, NOSTRA, 2007, p. 35.*

como poner ambos signos en circulación. Al respecto resulta pertinente mencionar que el Banco de México ha contado con dicha exclusividad, desde el año de 1917.

La finalidad de proveer a la economía de moneda nacional implica además los factores siguientes: satisfacer la demanda pronosticada para los próximos años y limitar los riesgos de concentrar la producción en un solo sitio a fin de evitar trastornos graves a la economía nacional.

Bajo ese tenor, resulta evidente que mientras la constitución señala que es actividad exclusiva del Estado la “*ACUÑACIÓN DE MONEDA*” la Ley del Banco preceptúa que corresponde privativamente al Banco ordenar la acuñación de la moneda. Al respecto por razones históricas y políticas, a lo largo del tiempo la fabricación de billetes de Banco ha estado bajo el control directo del Banco Central, mientras que la acuñación de la moneda ha estado a cargo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Así, los artículos 12 y 13 de la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos señalan de igual manera que corresponde exclusivamente al Banco de México ordenar la acuñación de moneda metálica, a quienes previamente la Secretaría de Hacienda y Crédito Público haya autorizado para ese efecto.

En ese sentido el 20 de enero de 1986, se creó mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación, un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, denominado Casa de Moneda de México.

El Banco de México a fin de cumplir con esta finalidad desde 1969, cuenta con una Fábrica de Billetes en la Ciudad de México, en la cual hasta el 11 de junio de 2018 se concentraba la producción nacional de billetes de banco mexicanos. Sin embargo, debido a que dicha fábrica se había acercado a su límite de capacidad de producción, en noviembre de 2010 se inició un proceso de análisis para complementar la capacidad de producción de dicha fábrica. Así, una vez analizado el tema, el Banco

de México determinó la construcción de una planta complementaria en el estado de Jalisco, comenzado dicho proyecto en 2011 y concluyendo hasta el inicio de operaciones de esta el 11 de junio de 2018. La Fábrica de Billetes Complejo Jalisco, se inauguró formalmente el 7 de noviembre de ese mismo año⁴³.

ii) Promover el sano desarrollo del sistema financiero.

El sistema financiero desempeña un papel central en el funcionamiento y desarrollo de la economía del cualquier país, ya que está integrado principalmente por diferentes intermediarios y mercados financieros, a través de los cuales una variedad de instrumentos moviliza el ahorro hacia usos más productivos. En ese sentido, el sistema financiero hace que los recursos que permiten desarrollar la actividad económica real lleguen desde aquellos individuos con alto poder adquisitivo en un momento determinado hasta aquellos que lo necesitan y facilite compartir riesgos.

Bajo ese contexto, el Banco de México tiene como una de sus finalidades promover el sano desarrollo del sistema financiero. Lo anterior, en virtud de que un sistema financiero estable, eficiente, competitivo e innovador contribuye a elevar el crecimiento económico sostenido y el bienestar de la población. Para lograr dichos objetivos, es indispensable contar con un marco institucional sólido que permita una regulación y supervisión eficaz y eficiente.⁴⁴

Así, el Banco central al tener como una de sus finalidades el sano desarrollo del sistema financiero, garantizar que éste funcione sin alteraciones sustantivas en favor

⁴³Véase, “*Síntesis ejecutiva: Nueva Fábrica de Billetes Complejo Jalisco*”, Ciudad de México, 23 de marzo de 2019, <http://www.banxico.org.mx/billetes-y-monedas/nueva-fabrica-billetes-del-ba.html>.

⁴⁴Véase, “*Página web del Banco de México*”, Ciudad de México, 24 de febrero de 2019, <http://www.anterior.banxico.org.mx/divulgacion/sistema-financiero/sistema-financiero.html>.

del desarrollo económico, que sea accesible para los usuarios y opere en un ambiente competitivo y eficiente.

iii) Propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de pagos.

El sistema de pagos de un país comprende todos los medios, mediante los cuales se realiza transacciones, la moneda, los cheques, los certificados, las transferencias, las tarjetas de crédito, etc.⁴⁵

Dichos sistemas son indispensables para que el sistema financiero funcione eficientemente. En ese tenor los sistemas de pagos son la columna vertebral de la economía de un país, ya que si este entra en crisis la economía del país se paralizaría.⁴⁶ Por estas razones, uno de los objetivos del Banco de México es propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de pago del país.

2.1.5 Funciones del Banco de México.

De conformidad con el artículo 3 de la Ley de Banco de México el Banco Central tiene las funciones siguientes:

FUNCIONES	EXPLICACIÓN
<i>Regular la emisión y circulación de la moneda, los cambios, la intermediación y los servicios financieros, así como los sistemas de pagos.</i>	Lo cual otorga al banco Central la facultad de ejercer una política monetaria que tenga como fin primordial la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional ⁴⁷ .

⁴⁵Heath J., “*Para entender el Banco...*”, cit., p. 24.

⁴⁶ Véase, “Página web del Banco de México”, Ciudad de México, 24 de febrero de 2019, <http://www.anterior.banxico.org.mx/sistemas-de-pago/index.html>.

⁴⁷ *Política monetaria: es el conjunto de acciones que realiza el Banco Central para regular la emisión y circulación de la moneda, de tal forma que se preserve la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional.* Véase, Heath J., *Para entender el Banco de México*, NOSTRA, 2007, México, p. 35.

FUNCIONES	EXPLICACIÓN
	Asimismo, reconoce la participación del Banco de México en la elaboración de la política cambiaria ⁴⁸ , ya que si bien es cierto está a cargo de la Comisión de cambios ⁴⁹ , la determinación se lleva a cabo de manera conjunta.
<i>Operar con las instituciones de crédito como banco de reserva y acreditante de última instancia.</i>	Esto permite al Banco central ser el banco de bancos y así establecer las bases regulatorias para ejercer de manera eficaz y efectiva su papel.
<i>Prestar servicios de tesorería al Gobierno Federal y actuar como agente financiero del mismo.</i>	Esta función permite que el Banco Central, ejerza acciones compensatorias para la consecución de sus objetivos.
<i>Fungir como asesor del Gobierno Federal en materia económica y, particularmente, financiera.</i>	Como ya se ha explicado que el Banco sea un organismo constitucional autónomo significa que opera sin presiones políticas del Gobierno

⁴⁸*Política cambiaria:* consiste en el conjunto de operaciones y acciones que se realizan no solamente para determinar el tipo de cambio, sino también para contrarrestar la cantidad de dólares que entran y salen del país y que pueden modificar la cantidad de dinero en circulación.

⁴⁹Se encuentra integrada por 3 miembros de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y 2 del Banco de México. Véase, artículo 21 de la Ley del Banco de México.

FUNCIONES	EXPLICACIÓN
	Federal, sin embargo, esta función permite que el Banco funja como asesor del gobierno con el fin de encaminar al poder ejecutivo hacia la consecución de objetivos comunes.
<i>Participar en el Fondo Monetario Internacional y en otros organismos de cooperación financiera internacional o que agrupen a bancos centrales.</i>	Esta función implica que el Banco central va a jugar un papel de gran importancia no solo en el país, sino a nivel internacional, ya que la política monetaria del país también tendrá influencia por las relaciones monetarias que México tenga con el exterior.
<i>Operar con el Fondo Monetario Internacional y en otros organismos de cooperación financiera internacional o que agrupen a bancos centrales, con bancos centrales y con otras personas morales extranjeras que ejerzan funciones de autoridad en materia financiera.</i>	De igual manera a la función anterior, reconoce el papel del Banco Central en el ámbito internacional.

En nuestra opinión, las funciones que ejerce el Banco de México son de gran importancia para la economía de país ya que como se puede observar todas y cada una de ellas va encaminada a que el Banco de México, cumpla con su objetivo prioritario, **es decir la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional.**

Por otra parte, y toda vez que las funciones que ejerce el Banco Central son de alta importancia para la economía nacional, en todo momento debe protegerse la autonomía que le fue otorgada para el ejercicio de sus funciones, pese a los diferentes cambios que pueden suceder nuestro país, ya que la alteración a ésta podría impactar en el poder adquisitivo de la moneda nacional.

Al respecto, conviene mencionar que en el mes de enero del año de 2019, el Banco de México, consideró la necesidad de dejar en claro los ámbitos de aplicación de los preceptos constitucionales que dotan de autonomía al Banco Central, y decidió promover una controversia constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en torno a la aplicación de las disposiciones de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, entre otras disposiciones, así como ciertos parámetros establecidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019⁵⁰.

Lo anterior, a fin de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación establezca y delimite el ámbito de aplicación de las normas y actos mencionados, en relación con la autonomía que la propia Constitución Política reconoce y confiere de manera expresa, al Banco de México.

En ese sentido el 8 de enero de 2019, la Suprema Corte de Justicia de la Nación admitió a trámite la controversia constitucional promovida y otorgó al Banco de México una suspensión, por lo que no se le aplicarán las disposiciones de la Ley Federal de Remuneraciones hasta que se resuelva la controversia constitucional interpuesta. Al efecto, al 30 de noviembre de 2019, la referida controversia se encuentra en la

⁵⁰ Véase, “Comunicado de prensa del Banco de México”, Ciudad de México, 3 de enero de 2019, <http://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/miscelaneos/%7B1F52C333-8ECE-0352-CC35-DE23E21A252A%7D.pdf>.

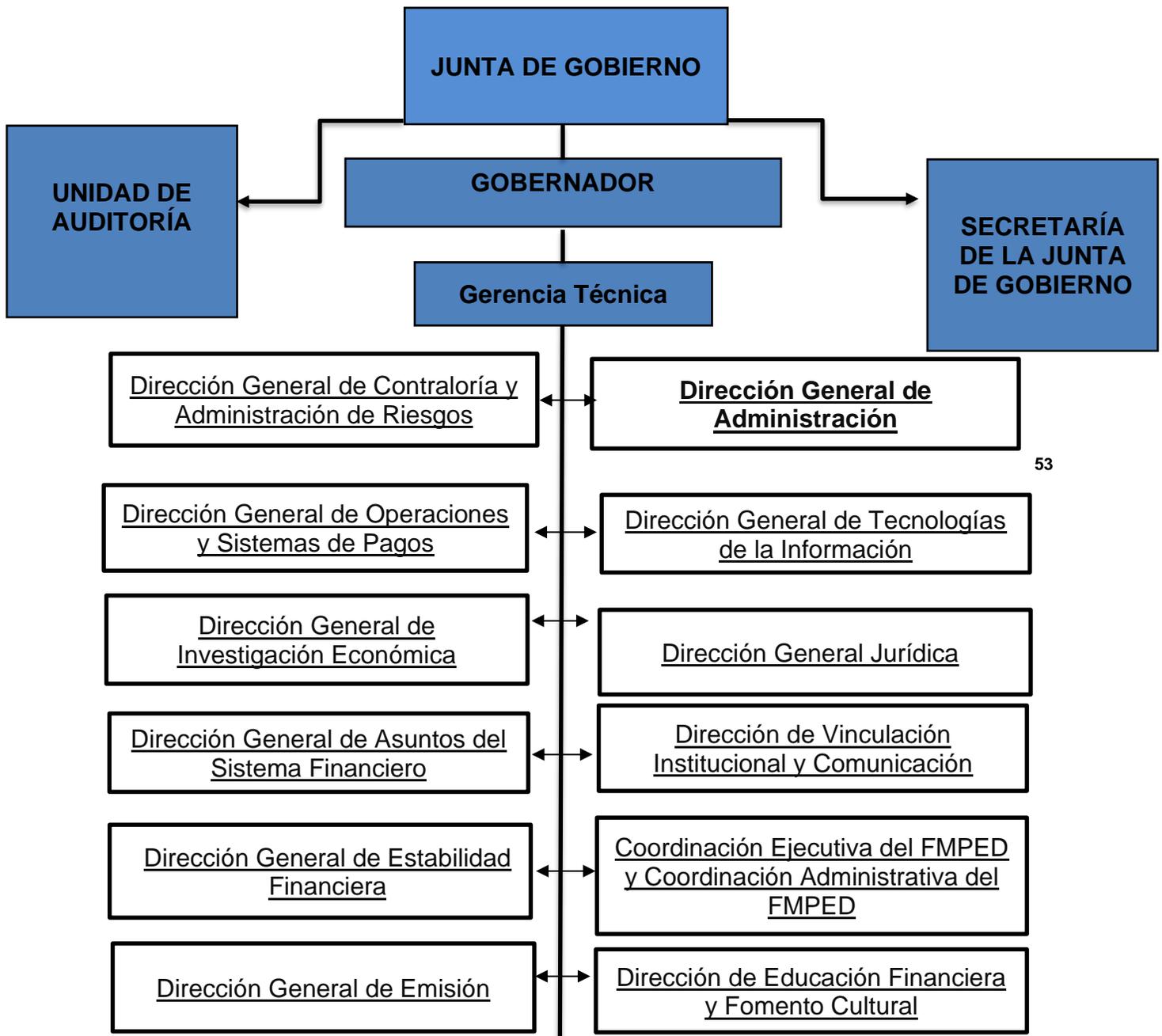
ponencia del ministro Alberto Pérez Dayán, para su estudio respectivo⁵¹. A continuación, se indican los datos de identificación de la referida controversia.

2.1.6 Organigrama del Banco de México.

Uno de los aspectos más importantes del Banco de México es su organización, la cual está dispuesta en el Reglamento Interior del Banco de México. A continuación, a fin de entender la estructura del Banco Central se presenta el organigrama⁵² siguiente:

⁵¹ Véase, Ciudad de México, 30 de noviembre de 2019, <http://www2.scjn.gob.mx/indicesccai/Detalle.aspx?AsuntoID=248586>.

⁵² Elaboración propia.



⁵³ Es importante mencionar que, de conformidad con lo señalado en el Reglamento Interior del Banco de México, la Dirección de Recursos Materiales se encuentra adscrita a la Dirección General de Administración.

2.1.7 Dirección de Recursos Materiales del Banco de México.

La Dirección de Recursos Materiales, es una dirección creada en razón que con anterioridad a esta fecha cada área presupuestal contaba con una oficina de contrataciones, es así que con la finalidad de hacer más eficientes y eficaces los procedimientos de contratación del Banco de México, la Junta de Gobierno decidió que era necesario concentrar en una sola dirección las atribuciones para llevar a cabo todos los actos jurídicos relacionados con las compras públicas del ente autónomo.

Así, el 14 de octubre de 2005, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, se creó la hoy Dirección de Recursos Materiales, adicionándose el artículo 27 Bis de del Reglamento Interior del Banco de México relativo a la referida Dirección de Recursos Materiales y modificándose el artículo 15 del Reglamento Interior del Banco de México para establecer que se encontrarán adscritas a la Dirección General de Administración, las Dirección de Recursos Humanos, la **Dirección de Recursos Materiales** y la Dirección de Contabilidad, Planeación y Presupuesto. El artículo 27 Bis del ordenamiento en comento consagra las facultades de la Dirección de Recursos Materiales, dentro de las cuales se encuentra llevar a cabo todos los actos jurídicos relacionados con las compras públicas del ente autónomo.

A continuación, se presenta un esquema con las principales atribuciones de la Dirección de Recursos Materiales.

**DIRECCIÓN DE RECURSOS
MATERIALES**

**Artículo 27 Bis de del
Reglamento Interior del
Banco de México**

- **Ejecutar** los procedimientos y formalizar los actos relaciones con las compras públicas del Banco de México.
- **Formalizar** los actos jurídicos relativos a las operaciones no reguladas.
- **Resolver** las consultas relativas a las compras públicas.
- **Llevar** el secretariado de los comités de adquisiciones y de obra.
- **Atender** los requerimientos que formule la Dirección General de Contraloría y Administración de Riesgos, derivados de las inconformidades y quejas.
- **Celebrar** los actos necesarios para terminar anticipadamente o rescindir los contratos o convenios, así como aplicar penas convencionales, promover reclamaciones de garantías y, en general, ejercer extrajudicialmente los derechos del Banco.

⁵⁴ Elaboración propia.

2.2 Normatividad aplicable en materia de contrataciones públicas del Banco de México.

El artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece los criterios de carácter general para las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza, así como la contratación de obra, los cuales el Banco de México está obligado a cumplir.

Por otra parte, el artículo 3, fracción V, de la Ley General de Bienes Nacionales establece que los bienes muebles propiedad de las instituciones de carácter federal con personalidad jurídica y patrimonio propios a las que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos les otorgue autonomía, son bienes nacionales; y el artículo 4, párrafo cuarto, de la mencionada Ley, dispone que los bienes muebles propiedad de las instituciones de carácter federal a las que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos les otorga autonomía, establecerán de conformidad con sus leyes específicas las disposiciones que regularán los actos de adquisición, administración, control y enajenación de los bienes mencionados.

En ese sentido, el Banco Central al ser un organismo constitucional autónomo únicamente aplicará los criterios y procedimientos previstos en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP) y en la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas (LOPSRM), sólo en lo no previsto en los ordenamientos que rige al propio Banco y siempre que no se contrapongan con los mismos, además de que se sujetará a su propio órgano de control.

Al efecto, el artículo 46, fracción XII, de la Ley del Banco de México, dispone que la Junta de Gobierno del propio Banco, tiene entre sus facultades, expedir las normas conforme a las cuales el Banco deba contratar las adquisiciones y enajenaciones de

bienes muebles, los arrendamientos de todo tipo de bienes, así como los servicios de cualquier naturaleza.

Adicionalmente el artículo 57 de la Ley del Banco de México señala que las operaciones a que se refiere la fracción XII del artículo 46 de dicho ordenamiento, se llevarán a cabo a través de licitaciones públicas, excepto en los casos que el mismo ordenamiento señala.

En nuestra opinión, que el Banco de México cuente con normatividad propia en materia de contrataciones públicas resulta de gran importancia, ya que se regulan aspectos de gran trascendencia para para la operación del Banco Central que no se encuentran regulados en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y en la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas, tales como algunos supuestos de excepción a la licitación pública relacionados con la producción de billetes de banco mexicanos, con los insumos relacionados a la acuñación de moneda metálica.

2.2.1 Normas del Banco de México en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos Bienes Muebles, así como de Servicios.

El Banco de México siempre ha realizado esfuerzos considerables para fortalecer la rendición de cuentas y la transparencia, con la finalidad de contribuir al desarrollo de una cultura con apego a la legalidad, a la ética y a la responsabilidad pública para explicar a la sociedad sus acciones y aceptar consecuentemente la responsabilidad de las mismas, así como para la publicar la información al escrutinio público para que aquellos interesados puedan revisarla, analizarla y, en su caso, utilizarla como mecanismo para sancionar.

Bajo ese contexto, el Banco de México ha generado un marco jurídico en materia de contrataciones públicas con estricto apego a lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y acorde con las reformas efectuadas a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público,

y a diversos criterios emitidos en la materia por parte del Poder Judicial de la Federación.

En virtud de lo anterior, la Junta de Gobierno del Banco de México, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 46, fracción XII, de su Ley, en sesión de fecha 18 de diciembre de 2014, aprobó las Normas del Banco de México en Materia de Adquisiciones y Arrendamientos de Bienes Muebles, así como de Servicios, mismas que fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 2015.

Las mencionadas Normas tienen por objeto regular las operaciones del Banco de México en materia de adquisiciones arrendamientos de bienes muebles y prestación de servicios de cualquier naturaleza, así como regular la adopción de medios electrónicos a las contrataciones públicas del Banco de México.

2.2.2 Normas del Banco de México en Materia de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Las Normas del Banco de México en Materia de Obra Inmobiliaria y Servicios Relacionados con la Misma, fueron aprobadas por la Junta de Gobierno del Banco de México, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 46, fracción XII, de su Ley, en sesión de fecha 18 de diciembre de 2014, mismas que fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación 28 de enero de 2015.

Dichas normas tienen por objeto regular las operaciones del Banco de México en materia de contratación de obra inmobiliaria, es decir aquellos trabajos que tengan por objeto construir, instalar, ampliar, adecuar, remodelar, restaurar, conservar, mantener, modificar y demoler bienes inmuebles; así como de los servicios relacionados con la misma, dentro de los cuales se encuentran aquellos trabajos que tengan por objeto concebir, diseñar y calcular los elementos que integran un proyecto de obra inmobiliaria; las investigaciones, estudios, asesorías y consultorías que se vinculen con las acciones que regulan estas normas; la dirección o supervisión de la ejecución

de las obras y los estudios que tengan por objeto rehabilitar, corregir o incrementar la eficiencia de las instalaciones.

2.2.3 Normas del Banco de México en Materia de Enajenación de Bienes Muebles

Las Normas del Banco de México en materia de enajenación de bienes muebles fueron aprobadas por la Junta de Gobierno del Banco de México, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 46, fracción XII de su Ley, en sesión de fecha 18 de diciembre de 2014, y publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 2015.

Cabe señalar que las referidas Normas tienen por objeto regular los actos y procedimientos que el Banco de México debe llevar a cabo para realizar la enajenación de los bienes muebles y desperdicios de su propiedad, cuando éstos ya no le sean útiles para su operación o funcionamiento.

Adicionalmente, resulta importante comentar que las operaciones señaladas en los artículos 4°, 6° a 23 y 62, fracción II, de la Ley del Banco de México, relativas a la actividad que el Banco Central realiza en la circulación de monedas y emisión de billetes , no se encuentran sujetas a la aplicación de la norma de enajenación de bienes muebles, ya que para dicha actividad el Banco de México se encuentra sujeto a diversas políticas internas que permitan generar un sistema de distribución que garantice que el efectivo esté disponible en el lugar, en el momento, en las denominaciones y con la calidad requerida por el público⁵⁵, lo anterior en términos del artículo 12 de la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos⁵⁶.

⁵⁵Véase, Ciudad de México, 30 de noviembre de 2019, <https://www.banxico.org.mx/billetes-y-monedas/d/%-1429F003F1846%7D.pdf>.

⁵⁶ El artículo 12 de Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos señala lo que se cita a continuación: *“Corresponderá privativamente al Banco de México ordenar la acuñación de monedas según lo exijan las necesidades monetarias de la República y estrictamente dentro de los límites de esas necesidades”*, Véase, Ciudad de México, 30 de noviembre de 2019, www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/152.pdf.

2.3 Presupuesto del Banco de México para las contrataciones públicas.

El Banco de México al ser un organismo constitucional autónomo cuenta con autonomía presupuestal. En ese sentido, la Junta de Gobierno cuenta con facultades suficientes para expedir las normas y criterios generales a los que debe sujetarse la elaboración y ejercicio del presupuesto de gasto corriente e inversión física del Banco, para aprobar el presupuesto del Banco de México y en su caso efectuar las modificaciones que corresponda durante el respectivo ejercicio⁵⁷.

Sin embargo, y a pesar de que la Junta de Gobierno del Banco de México apruebe el Presupuesto del Banco, en todo momento dicho presupuesto debe elaborarse con estricta congruencia con la del Presupuesto de Egresos de la Federación.

Considerando lo anterior, mediante sesión celebrada el 19 de junio de 2013 la Junta de Gobierno del Banco de México aprobó las Normas y Criterios Generales del Presupuesto de Gasto Corriente e Inversión Física, las cuales tienen por objeto regular las acciones relativas a la elaboración, integración, presentación, aprobación, difusión, calendarización, ejercicio, seguimiento, Gestión, control y evaluación del Presupuesto de “Gasto Corriente e Inversión Física.

En nuestra opinión, que el Banco de México cuente con las facultades suficientes para aprobar su presupuesto es de suma importancia para la autonomía de este, ya que ello implica que el Banco no podría estar sujeto a presiones externas relacionadas con la asignación de recursos que en su caso le fueran otorgadas en el PEF.

2.3.1 Ejes rectores y objetivos institucionales. Planeación.

Para formular el presupuesto del Banco de México se utiliza la técnica denominada presupuesto por programas la cual consiste en relacionar metas con recursos disponibles para aplicar técnicas de optimización.

⁵⁷ Véase, Ciudad de México, 21 de marzo de 2019, <http://www.banxico.org.mx/marco-normativo/marco-juridico/ley-7B65E243F0-4E89-DE55-74AC-7AA890B13379%7D.pdf>.

Así en primera instancia se fijan los objetivos y metas y después se asignan los recursos para cumplirlas. Lo anterior, en términos de las Normas y Criterios Generales del Presupuesto de Gasto Corriente e Inversión Física.

En ese sentido, el Banco de México cuenta con los **Ejes Rectores y Objetivos Institucionales para el Periodo de 2017 a 2022**⁵⁸. Bajo ese contexto resulta importante señalar los ejes rectores implican aquellos temas considerados por el Gobernador del Banco de México de especial interés y sirve de guía para la definición de programas de trabajo institucionales. Asimismo, cada eje rector contará con objetivos, los cuales son considerados el fin o resultado que se pretende alcanzar en un horizonte de tiempo determinado, es decir define la situación que deseamos lograr.

En el documento denominado Ejes Rectores y Objetivos para el Periodo de 2017 a 2022, se contempla lo siguiente:

⁵⁸ Véase, Ciudad de México, 21 de marzo de 2019, <http://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/presupuesto-programas-planeac.html>.

EJE RECTOR	OBJETIVO	TIPO DE FINALIDAD
<p>Eje rector 1: Asegurar que la sociedad cuente con una moneda nacional segura y eficiente.</p>	<p>Mejorar las capacidades y eficiencia del Banco para satisfacer la demanda de moneda nacional, con la calidad requerida por la sociedad; Inhibir la falsificación de moneda nacional; y Ampliar el conocimiento y capacidades del Banco respecto a las innovaciones tecnológicas en materia de monedas electrónicas.</p>	<p>Se trata de un enfoque legal ya que se encuentra relacionado con el objetivo del Banco de México de proveer a la economía de moneda nacional.</p>
<p>Eje rector 2: Mantener un entorno de inflación baja y estable, instrumentando eficientemente las políticas monetaria y cambiaria.</p>	<p>Proveer análisis económico y financiero relevante para el diseño e implementación eficiente de la política monetaria y cambiaria; Instrumentar y comunicar eficientemente las decisiones de política monetaria para consolidar el anclaje de las expectativas de inflación; y mantener las mejores prácticas en el régimen de inversión de la reserva</p>	<p>Se trata de un aspecto legal ya que se encuentra relacionado con el objetivo prioritario procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional.</p>

EJE RECTOR	OBJETIVO	TIPO DE FINALIDAD
	internacional y su administración.	
<p>Eje rector 3: Contribuir al mantenimiento de la estabilidad y adecuado funcionamiento del sistema financiero.</p>	<p>Mantener actualizado el marco regulatorio del sistema financiero y sus infraestructuras para que sea efectivo y acorde al contexto nacional e internacional; fortalecer el esquema de supervisión para garantizar el cumplimiento de las disposiciones, y fortalecer el análisis para identificar oportunamente riesgos en el sistema financiero, así como para diseñar e instrumentar medidas para mitigarlos.</p>	<p>Se trata de un enfoque legal ya que se encuentra relacionado con la prioridad del Banco de México de promover el sano desarrollo del sistema financiero.</p>
<p>Eje rector 4: Promover que la sociedad cuente con más servicios financieros y de pagos accesibles y de calidad.</p>	<p>Impulsar el uso de sistemas de pago electrónicos seguros y eficientes; promover la transparencia de las características y costos de los servicios financieros y medios de pago a fin de que los usuarios puedan</p>	<p>Se trata de un aspecto legal ya que se encuentra relacionado con el objetivo del Banco de México de propiciar el buen funcionamiento del sistema de pagos.</p>

EJE RECTOR	OBJETIVO	TIPO DE FINALIDAD
	tomar mejores decisiones; y proveer análisis de las condiciones de competencia y fortalecer las medidas de protección de los intereses del público.	
<p>Eje rector 5: Mantener un riguroso análisis del entorno en el que se desarrolla el Banco de México para emitir recomendaciones de políticas públicas que contribuyan a la estabilidad de precios y financiera, propiciando el crecimiento económico.</p>	<p>Desarrollar estudios orientados a emitir recomendaciones de política económica que contribuyan a la estabilidad de precios y financiera, propiciando el crecimiento económico; asegurar la coordinación con otras autoridades financieras y organismos internacionales; y mantener las mejores prácticas en el desempeño de la función como agente financiero del Gobierno Federal.</p>	<p>Se trata de un aspecto legal ya que se encuentra relacionado con la función del Banco de México de Operar con las instituciones de crédito como banco de reserva y acreditante de última instancia.</p>
<p>Eje rector 6: Asegurar que el Banco cuente con capital humano de excelencia, con un</p>	<p>Mantener incentivos adecuados para atraer y retener a personal de excelencia; fortalecer el</p>	<p>Este es un enfoque corporativo, ya que se encuentra ligado a la</p>

EJE RECTOR	OBJETIVO	TIPO DE FINALIDAD
alto compromiso ético y de servicio público.	desarrollo del capital humano; fortalecer la equidad interna y la diversidad; y consolidar una cultura de compromiso ético y de servicio público.	forma de operar del Banco de México.
Eje rector 7: Fortalecer la transparencia, comunicación y vinculación del Banco con la sociedad.	Fortalecer la transparencia garantizando el máximo acceso a la información de interés público, salvaguardando el cumplimiento de las responsabilidades de la Institución; fortalecer la comunicación y vinculación del Banco con sus distintas audiencias externas e internas; y promover y mejorar las prácticas de responsabilidad social de la Institución.	Es un aspecto legal en virtud de que se el Banco de México al ser parte del estado debe actuar de forma transparente y con un alto nivel de rendición de cuentas respecto de su actividad.
Eje rector 8: Asegurar que el Banco cuente con procesos operativos eficientes sujetos a un adecuado esquema de control interno y administración de riesgos.	Mantener la efectividad de la auditoría interna y mejorar su gobernanza; procurar la eficiencia operativa a través de la sistematización y estandarización de	Se trata de un enfoque corporativo ya que se encuentra ligada a la forma de operar del Banco de México.

EJE RECTOR	OBJETIVO	TIPO DE FINALIDAD
	procesos; mantener actualizado el marco normativo y asegurar su observancia; fortalecer el proceso de planeación y presupuestación institucional.	
Eje rector 9: Procurar una gestión integral de la información, así como fortalecer su análisis y procesamiento.	Robustecer las prácticas de gestión de la información y las capacidades de análisis de esta, para que esté disponible a quien la requiera; mejorar la calidad y acceso a la información económica y financiera relevante para las distintas audiencias del Banco; y adoptar las mejores prácticas de protección de datos personales.	Es una finalidad legal en virtud de que se el Banco de México al ser parte del estado debe actuar de forma transparente y debe implementar las medidas necesarias para proteger los datos personales. .

Como podemos apreciar los primeros cinco Ejes comprenden labores directamente vinculadas con las finalidades y funciones del Banco de México, mientras que los cuatro restantes se refieren a temas que se desarrollan de forma transversal y sirven de soporte para que la Institución cumpla con sus fines.

En nuestra opinión que el Banco de México cuente con un diseño de la planeación que establece ejes rectores y metas que permiten que cuando se realice la elaboración del presupuesto respectivo se realice la priorización de las actividades que se encuentren encaminadas a cumplir los objetivos, así como que la asignación de recursos se realice de forma justificada y vinculados a los resultados que quiere obtener en ese ejercicio el Banco de México.

Bajo este contexto, conviene destacar que al contar con un diseño de planeación el Banco de México disminuye la discrecionalidad de los funcionarios públicos en el manejo de los recursos y la posibilidad de desvíos a fines distintos y por ende que el Banco de México en la elaboración del presupuesto y gasto de este cumpla a cabalidad con los principios que rigen a la administración pública en gasto.

Ahora bien, dentro del diseño de planeación del Banco de México se encuentra la actividad denominada "*pronóstico de cierre*" la cual tiene como propósitos siguientes: ser medio de comparación y base para la elaboración del proyecto del presupuesto y prever que no se autoricen montos que no se ejerzan durante el ejercicio fiscal respectivo.

En ese sentido, el pronóstico de cierre es el documento por virtud del cual las áreas presupuestales del Banco de México, previo análisis y evaluación del ejercicio que corresponda señalan los resultados del cumplimiento de sus objetivos considerando su operación, metas y proyectos.

En nuestra opinión el pronóstico de cierre es un documento de alta importancia ya que no solo sirve para la elaboración del presupuesto del ejercicio siguiente, sino además como método de verificación del cumplimiento de los ejes rectores y sus objetivos que se hayan establecido para la elaboración del presupuesto.

2.3.2 Elaboración del presupuesto.

El Banco de México a fin de elaborar el presupuesto de cada ejercicio realiza determinadas actividades, en primer lugar realiza la elaboración del documento denominado "*proyecto de presupuesto*" en el cual se establecen los recursos

solicitados por las áreas presupuestales, ajustados conforme a los indicadores macroeconómicos emitidos por el Gobierno Federal en los Criterios Generales de Política Económica para la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación correspondientes al año que se elabore. No obstante, la Junta de gobierno cuenta con facultad de establecer otros factores macroeconómicos cuando las circunstancias lo ameriten.

En nuestra opinión, la actividad de elaborar el proyecto de presupuesto es de alta importancia para las áreas presupuestales que integran al Banco de México, ya que de la asignación de recursos dependerá en gran medida el grado de cumplimiento de sus objetivos y los resultados que se obtendrán en el ejercicio respectivo.

En ese sentido, los indicadores macroeconómicos *sirven para entender la coyuntura y las perspectivas de la economía mexicana en un momento dado, a fin de poder anticipar cualquier cambio en la economía*⁵⁹.

Así, las áreas presupuestales integran su proyecto de presupuesto con base en los objetivos, metas, proyectos e incluyendo los recursos para la operación (Asignaciones recurrentes y de apoyo a la operación, destinadas al desarrollo de las actividades del Banco de México) y los recursos para proyectos (Asignaciones necesarias para la realización de actividades interdependientes distintas a la operación, de duración predeterminada, orientadas a lograr un resultado específico). Asimismo, dentro de dicho proyecto las áreas incluyen los recursos para los proyectos que son clasificados como multianuales, lo anterior en virtud de que el presupuesto cumple el principio de anualidad. No obstante, lo mencionado, con la finalidad de generar certidumbre entre los licitantes y oferentes se prevé claramente que estos compromisos tendrán preferencia respecto de otras previsiones de gasto, con lo cual se reduce la incertidumbre en la asignación presupuestaria para este tipo de contratos.

⁵⁹ Véase, Heath Jonathan, Lo que Indican los Indicadores, México, INEGI, 2012, p.10.

Bajo ese contexto, la Dirección General de Sistemas de Pagos y Servicios Corporativos, en términos de las Normas y Criterios Generales del Presupuesto de Gasto Corriente e Inversión Física, presenta a consideración del Gobernador, el proyecto de presupuesto del Banco, explicando las variaciones respecto del presupuesto aprobado en el ejercicio inmediato anterior y en su caso el gobernado solicitará los ajustes respectivos. Lo anterior, antes del 5 de noviembre del año que corresponda. Posteriormente, el Gobernador presenta a la Junta de Gobierno a más tardar la primera quincena de noviembre del año respectivo para su discusión y aprobación, todo esto antes del inicio del siguiente ejercicio.

Por lo que el presupuesto del Banco de México está estructurado en dos grandes apartados, conforme al cuadro siguiente:

ESTRUCTURA DEL PRESUPUESTO DEL BANCO DE MÉXICO⁶⁰	
I.	<p><u>Gasto corriente e inversión física no relacionado con el mandato de proveer de billetes y monedas a la economía nacional.</u></p> <p style="margin-left: 40px;">i. Gasto corriente: comprende el gasto de remuneraciones, impuestos y aportaciones de seguridad social y servicios al personal, así como gastos administrativos en que incurre el Banco de México para el cumplimiento de sus funciones.</p> <p style="margin-left: 40px;">ii. Inversión física: comprende la adquisición, construcción, ampliación, adaptación y mejoras de bienes inmuebles, así como la adquisición de maquinaria mobiliario y vehículos.</p>
II.	<p>Gasto corriente e inversión física relacionada con el mandato de proveer de billetes y monedas a la economía nacional.</p> <p style="margin-left: 40px;">i. Se integra de la misma manera que el rubro anterior; sin embargo, estos están exclusivamente relacionados con la producción y recolección de billetes y monedas, así como la adquisición de metales.</p>

⁶⁰Elaboración propia, considerando las Normas y Criterios Generales del Presupuesto de Gasto Corriente e Inversión Física del Banco de México.

En nuestra opinión, el que el presupuesto se divida en dos grandes apartados implica que desde la planeación y administración del gasto público el Banco de México y las disposiciones jurídicas que regulan a su presupuesto reconocen el impacto económico que implica la función de producción de billetes y moneda; y que si bien es cierto que el principio de economía impera en la administración del gasto público también lo es que en todo momento, y a fin de evitar trastornos graves a la economía nacional, este ramo será prioridad a la hora de asignar recursos.

Asimismo, que el presupuesto del Banco se encuentre dividido en dos rubros es importante ya que en su momento el rubro denominado “*Gasto corriente e inversión física relacionada con el mandato de proveer de billetes y monedas a la economía nacional*” servirá para que el Banco de México determine cuánto cuesta producir los billetes y monedas del país.

2.3.3 Informe sobre el presupuesto.

La autonomía otorgada al Banco de México tiene como contrapeso un esquema de rendición de cuentas, en ese sentido con fundamento en el artículo 51 de la Ley del Banco de México se establece que el Banco de México está obligado a presentar informes sobre sus políticas, actividades y **presupuesto** al Congreso de la Unión y al Ejecutivo Federal.

Así, en cumplimiento al mandato de ley el Banco de México publica año con año el informe del ejercicio fiscal respectivo en su página de internet.

A continuación, explicaremos el documento denominado “Informe sobre el presupuesto autorizado de gasto corriente e inversión física del Banco de México”⁶¹, el cual corresponde al ejercicio 2018. Por lo que el presupuesto fue aprobado por la Junta de gobierno de este último, el 15 de diciembre de 2017 y se integró de la manera siguiente:

PRESUPUESTO 2018 BANCO DE MÉXICO⁶²	
Gasto corriente e inversión física no relacionado con el mandato de proveer de billetes y monedas a la economía nacional. Asciende a la cantidad de 3'350.0 millones de pesos.	Por concepto de gasto corriente la cantidad de 3'001.0 millones de pesos.
	Por concepto de inversión física la cantidad de 349.0 millones de pesos.
Gasto corriente e inversión física relacionada con el mandato de proveer de billetes y monedas a la economía nacional. Asciende a la cantidad de 5'064.9 millones de pesos.	Por concepto de gasto corriente la cantidad de 1'485.3 millones de pesos.
	Por concepto de inversión física la cantidad de 3'579.60 millones de pesos.
PRESUPUESTO 2018= 8'414.9 MILLONES DE PESOS.	

⁶¹Véase, Ciudad de México, 23 de marzo de 2019, <https://www.banxico.org.mx/publicaciones-----sobre-el-presupuesto-aprobado-de-gasto-co/%7B01EC7A89-823D-5F53-A2E4-745BA782D00C%7D.pdf>.

⁶² Elaboración propia con base en las Normas y Criterios Generales del Presupuesto de Gasto Corriente e Inversión Física del Banco de México.

De conformidad con el informe del presupuesto 2018 emitido por el Banco de México y publicado en su página de internet, el presupuesto 2018 respecto de su apartado no relativo a su función de proveer moneda presentó un incremento menor en contraste con el PEF respecto del ejercicio 2019; y por lo que respecta al apartado relaciona con su función presentó un ascenso gradual, el cual tiene como causa principal, el incremento en la compra de insumos indispensables para la fabricación de billetes y adquisición de monedas que demanda el público. Sin embargo, no se puede comparar con el PEF, ya que dicho rubro no se encuentra en mencionado documento.

Ahora bien, a fin de realizar un ejercicio que nos permita evaluar si el Banco de México cumple con el principio de economía, es decir que la actuación del Banco se desarrolle con ahorro de trabajo, energía y costo en atención a la obtención del mayor resultado con el mínimo impacto económico, para así alcanzar una mayor eficiencia y eficacia en la administración del gasto público⁶³ y que, no obstante, dé no ser parte del presupuesto de egresos la federación, en todo momento se ha ajustado a los márgenes económicos de este último, se analiza el presupuesto 2017 y 2018 del Banco de México⁶⁴.

En el cuadro que se muestra a continuación, presenta el incremento que tuvo el apartado “*gasto corriente e inversión física no relacionado con la función de proveer de moneda nacional*” respecto del ejercicio 2017, así como el porcentaje que en términos reales incremento el Presupuesto del Banco de México:

⁶³ Véase, Andrade, Eduardo, *Comentario al artículo 134 constitucional. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 2ª ed., México, 1985, p.335.

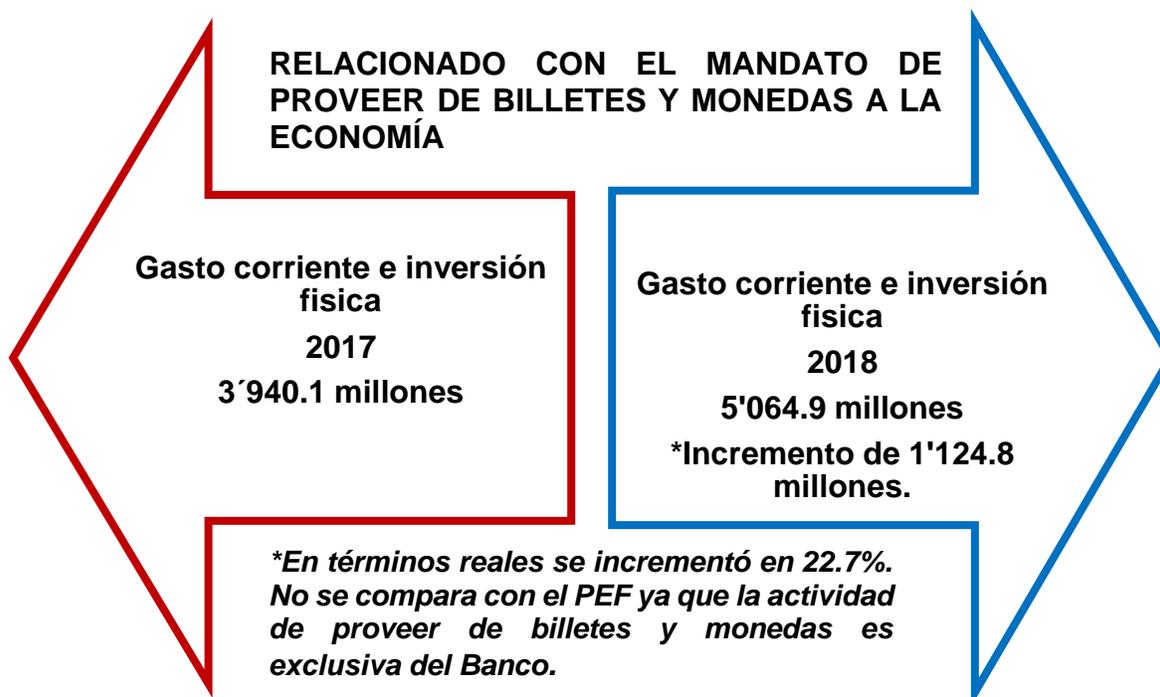
⁶⁴ Los valores se actualizan conforme a lo siguiente: inflación (INPC) diciembre a diciembre/diciembre del 3.0%. Ciudad de México, 23 de marzo de 2019, <http://www.anterior.banxico.org.mx/portal-inflacion/inflacion.html>.



⁶⁵Cuadro.

Asimismo, en el cuadro que se muestra a continuación, se muestra el incremento que tuvo el apartado “*gasto corriente e inversión física relacionado con la función de proveer de moneda nacional*” respecto del ejercicio 2017, así como el porcentaje que en términos reales incremento el Presupuesto del Banco de México:

⁶⁵Elaboración propia, tomando como referencia el informe sobre el presupuesto del Banco de México, publicado en el sitio web- <https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/informes-sobre-el-presupuesto-aprobado-de-gasto-co/%7B01EC7A89-823D-5F53-A2E4-745BA782D00C%7D.pdf>.



⁶⁶Cuadro.

Del cuadro anterior, se desprende que hubo un crecimiento importante respecto del año 2017, sin embargo, tal incremento se deba a los factores siguientes: el costo de los insumos indispensables para la fabricación de billetes y adquisición de monedas que demanda el público y al incremento en el volumen de estos. Lo anterior, toda vez que en el año 2018 inició operaciones la Fábrica de Billetes complejo Jalisco, la cual como se indicó al principio de este capítulo, inició operaciones el 11 de junio de 2018 y se inauguró formalmente el 7 de noviembre de ese mismo año.

En nuestra opinión, el presupuesto del Banco de México es elaborado y aprobado bajo los principios constitucionales que señala el artículo 134 constitucional, eficacia, eficiencia, economía, transparencia y honradez; y éste es asignado en mayor medida a fin de cumplir con su mandato constitucional del Banco Central.

Lo anterior asegura, que el Banco de México cumpla con el mandato constitucional de proveer al país de billetes y monedas en cantidad suficiente a todo el país, en las denominaciones requeridas, con suficiente seguridad y calidad adecuada, así como

⁶⁶ Ídem.

asegurar el sistema de provisión de efectivo acorde a las necesidades de la economía nacional.

2.3.4 Aspectos presupuestales relevantes para las contrataciones públicas.

En materia de contrataciones públicas las Normas y Criterios Generales del Presupuesto de Gasto Corriente e Inversión Física estipulan reglas aplicables a las contrataciones públicas.

En primer lugar, se establece que las áreas presupuestales del Banco de México, únicamente puede ejercer recursos cuando cuenten con la disponibilidad presupuestal. No obstante, la Dirección de Recursos Materiales podrán iniciar antes de la autorización presupuestal con los tramites inherentes a las contrataciones de adquisiciones y arrendamientos de bienes, así como servicios de cualquier tipo o naturaleza y obra mobiliaria, quedando únicamente pendientes de realizar en su caso la publicación de las convocatorias, envío de cartas invitación y suscripción de contratos; y en segundo lugar, adicionando el supuesto señalado anterior, se establece que la Dirección de Recursos Materiales puede convocar, adjudicar y formalizar compromisos multianuales o contrataciones anuales para el siguiente año únicamente cuando se trate de recursos recurrentes, son aquellos relacionados a la producción de billetes y de monedas, o que hayan sido aprobados por la junta como recursos multianuales.

Como se puede apreciar, la primera regla sigue lo señalado en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, al igual que el supuesto de excepción relativo a los compromisos multianuales que tal y como sucede en con el Presupuesto de Egresos de la Federación, con la finalidad de generar certidumbre entre los licitantes y oferentes se prevé claramente que estos compromisos tendrán preferencia respecto de otras previsiones de gasto, con lo cual se reduce la incertidumbre en la asignación presupuestaria para este tipo de contratos. Sin embargo, conviene resaltar que la norma prevé un supuesto relacionado a la finalidad del Banco consistente en la producción de billetes y de monedas, con lo cual queda de manifiesto que el Banco Central al tener a su cargo dicho mandato constitucional resultaba necesario contar

con disposiciones jurídicas acordes a su tarea, que previeran y salvaguardaran los intereses de la economía nacional.

En conclusión, la normatividad del Banco en materia de presupuesto sigue lo consagrado en las disposiciones jurídicas federales en la materia y únicamente se adiciona una excepción que no se encuentra en las disposiciones antes mencionadas, ya que el Banco de México al tener como mandato constitucional proveer de billetes y moneda nacional al país, necesita blindar su normativa de tal suerte que esta permita al Banco de México adjudicar y firmar contratos sin contar con la autorización presupuestal respectiva.

2.4 Procedimientos de contratación pública en el Banco de México.

En la normatividad del Banco de México en materia de compras públicas se establece que la Dirección de Recursos Materiales seleccionará alguno de los procedimientos siguientes: licitación pública, invitación a cuando menos tres personas, adjudicación directa por materia y adjudicación directa por monto. Lo anterior en términos del artículo 15 de las Normas del Banco de México en Materia de Adquisiciones, arrendamientos de bienes muebles, así como de servicios.

En ese sentido, la selección que realice la mencionada Dirección deberá ser aquel que asegure al propio Banco de México las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes a la operación de que se trate. Lo antes mencionado, en términos del artículo 134 constitucional.

Asimismo, dicha normatividad señala que tanto la DRM, las áreas presupuestales y los Cajeros Regionales, con excepción del Cajero Regional Centro podrán adjudicar con cargo a fondo fijos de caja chica de bienes o servicios que se requieran, sin que ello implique un fraccionamiento en las operaciones; y que estas mismas instancias podrán llevar a cabo la contratación urgente de bienes y servicios, cuando exista circunstancias que puedan provocar trastornos graves, pérdidas o costos adicionales importantes para el Banco. Es importante mencionar, que los supuestos de excepción a la licitación pública implican que las áreas presupuestales del Banco de México no

observen las formalidades u otorgar las autorizaciones a que se refieren las normas de adquisiciones.

Así, las normas integran adicionalmente, a los procedimientos de contratación tradicionales, a las operaciones de fondos fijos de caja chica y la contratación en situación de emergencia. En el cuadro siguiente se señalan los procedimientos de contratación del Banco de México:

PROCEDIMIENTO ⁶⁷	FUNDAMENTO LEGAL
<p>1. Licitación pública</p> <p>a) Nacional</p> <p>b) Internacional</p> <p>Al respecto conviene precisar que Banco de México no realiza procedimientos internacionales sujetos a capítulo expreso de compras públicas, en virtud de que no cumple con los tres requisitos para realizar dichos procedimientos, lo anterior ya que no está listado como unidad compradora en ningún tratado.</p>	<p>Artículo 21 de las Normas del Banco de México en Materia de Adquisiciones y Arrendamientos de Bienes Muebles, así como de Servicios.</p>
<p>2. Invitación a Cuando Menos tres Personas</p> <p>Este procedimiento de contratación es un supuesto de excepción pública. Así, a efecto de determinar el procedimiento de excepción idóneo resulta obligatorio la realización de una investigación de</p>	<p>Artículo 57 de la Ley del a Banco de México y el artículo 39 de las Normas del Banco de México en Materia de Adquisiciones y Arrendamientos de Bienes Muebles, así como de Servicios.</p>

⁶⁷ Elaboración propia, tomando como referencia las Normas del Banco de México en Materia de Adquisiciones y Arrendamientos de Bienes Muebles, así como de Servicios.

<p>mercado, la cual permita determinar en el mercado nacional e internacional la existencia de bienes, su oferta, su demanda, venta o arrendamiento, servicios, proveedores y el precio estimado. Así, la Dirección de Recursos Materiales una vez que cuenta con esta información determina si el procedimiento que otorga las mejores condiciones es una invitación o una adjudicación directa.</p>	
<p>3. Adjudicación Directa Materia La normativa del Banco adiciona supuestos de excepción que no se prevén en la Ley de adquisiciones.</p>	<p>Artículo 57 de la Ley del a Banco de México y el artículo 39 de las Normas del Banco de México en Materia de Adquisiciones y Arrendamientos de Bienes Muebles, así como de Servicios.</p>
<p>4.Adjudicación por Monto La dirección de Recursos Materiales debe optar por la adjudicación directa por monto cuando la compra de que se trate no exceda del 15% del monto máximo a que se refiere el inciso a) de la fracción IV del artículo 57 de la Ley del Banco de México.</p>	<p>Artículo 57 de la Ley del a Banco de México y el artículo 40 de las Normas del Banco de México en Materia de Adquisiciones y Arrendamientos de Bienes Muebles, así como de Servicios.</p>
<p>5.Contratación en situación de emergencia En la Ley de adquisiciones, la situación de emergencia se prevé como una causal de adjudicación directa. Por ejemplo, a principios de este año el</p>	<p>Artículo 43 de las Normas del Banco de México en Materia de Adquisiciones y Arrendamientos de Bienes Muebles, así como de Servicios.</p>

<p>Gobierno de México implementó una estrategia integral de combate al robo de combustibles y por ello surgió la necesidad de comprar pipas y debido a la urgencia que acontecía tal situación, ya que existía un desabasto de gasolina, se decidió realizar la compra de pipas a través de un procedimiento de adjudicación directa a fin evitar un trastorno grave a la economía nacional.</p>	<p>Disposición Trigésima Cuarta de la Norma Administrativa Interna en Materia de Adquisiciones Y Arrendamientos de Bienes Muebles, así como de Servicios.</p>
<p>6. Contratación con fondos fijos de caja chica</p> <p>Este supuesto implica que las áreas tengan asignadas cierta cantidad de dinero para realizar compras, que al no poder preverse o por la urgencia de dicha compra no se realice a través de un procedimiento de LP, ITP O ADM, tales como una caja de lápices, tornillos pintura. El referido fondo no excederá de \$18,503.31⁶⁸, ya que las adquisiciones que se realicen con cargo al fondo que tenga asignado un área</p>	<p>Artículo 42 de las Normas del Banco de México en Materia de Adquisiciones y Arrendamientos de Bienes Muebles, así como de Servicios.</p> <p>Asimismo, dicha contratación se encuentra regulada en la Norma Administrativa Interna Proceso de Pagos Institucionales de Bienes y Servicios y en el Manual de Operaciones Asignación, Administración, Reposición, Incremento y Cancelación de los Fondos Fijos de Caja Chica.</p>

⁶⁸La Norma Administrativa Interna Proceso de Pagos Institucionales de Bienes y Servicios del Banco, señala que el fondo de caja chica que sea autorizado a un área presupuestal no excederá del 1% del monto equivalente a sesenta veces el valor diario de la “UMA” elevado al año. Asimismo, dicha cantidad se actualizo conforme al valor publicado por el INEGI.

presupuestal no excederán del importe máximo.	
---	--

En nuestra opinión el que las Normas del Banco de México en materia de contratación pública adicionen dos procedimientos de contratación es de gran importancia para la actividad de las áreas usuarias del Banco de México ya que en ciertos supuestos, y de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables, estas podrán realizar compras sin sujetarse a los procedimientos de contratación tradicionales.

Ahora bien, tratándose de la contratación en situación de emergencia que no tiene como límite monto alguno, resulta pertinente destacar que el hecho de que no observen las formalidades u otorguen las autorizaciones a que se refieren las normas de adquisiciones, no implica de ninguna manera que las áreas presupuestales realicen la administración del gasto público de manera arbitraria ya que en todo momento el actuar de los servidores públicos se encuentra sujetos a los principios constitucionales de la administración del gasto público.

Lo anterior se robustece con lo establecido en la Disposición Trigésima Cuarta de la Norma Administrativa Interna en Materia de Adquisiciones y Arrendamientos de Bienes Muebles, así como de Servicios, la cual señala que de forma inmediata cuando la situación de emergencia lo permita, o a más tardar dentro de los veinte días hábiles bancarios siguientes a aquel en que acontezca la situación de emergencia, el área usuaria está obligada a presentar un informe a la Dirección de Recursos Materiales que contenga toda aquella información acerca de la necesidad que tuvieron de contratar adquisiciones y arrendamientos de bienes muebles, así como de servicios, expresando en forma detallada las circunstancias que podrían haber provocado trastornos graves, pérdidas o costos adicionales importantes para el Banco de México, de no haberse atendido la emergencia, así como el detalle de la contratación realizada.

Por otra parte, la contratación de caja chica de igual forma cumple en todo momento con los principios de la administración del gasto público ya que si bien es cierto no

observen las formalidades u otorguen las autorizaciones a que se refieren las normas de adquisiciones, también lo es que dichas compras deben ser comprobadas y registradas de conformidad con las disposiciones aplicables. Por lo anterior, dichas compras se encuentran blindadas respecto de un desvío de recursos ya que estas compras deberán estar justificadas y debidamente documentadas.

Así, las normas de Banco en materia de contratación pública señalan procedimientos de contratación pública en virtud de los cuales se pueden otorgar las mejores condiciones al Estado en cuanto a precio, calidad y oportunidad. En específico la situación de emergencia es un parteaguas respecto de la legislación en a nivel federal, ya que como se mencionó en este apartado en la legislación federal la situación de emergencia es una causal de adjudicación directa lo que implica que se tengan que observar las formalidades y otorgar las autorizaciones que se requieren conforme a dicha normativa. Por lo que en nuestra opinión las reglas para la situación de emergencia señaladas en la normatividad del Banco permiten afrontar de manera idónea aquellas circunstancias que puedan provocar trastornos graves, pérdidas o costos adicionales en comparación con las reglas que establece la administración pública para dicho supuesto.

2.5 Portal de Contrataciones Electrónicas del Banco de México (POC BANXICO).

2.5.1 Antecedentes.

En respuesta a las exigencias del escenario mundial en donde se busca la integración de los países en la llamada Sociedad de la Información⁶⁹, a efecto de maximizar los beneficios sociales, económicos y medioambientales de las tecnologías de la información, el Banco de México requería determinar la conveniencia de adoptar los medios electrónicos y otras formas de manifestar el consentimiento en los contratos que celebrara en las materias de adquisiciones, arrendamientos de bienes muebles,

⁶⁹ Véase, “Una nueva sociedad para el Derecho. Hechos y Derechos”, Ciudad de México, 30 de noviembre de 2019, <https://revistas.juridicas.unam.mx/index--y-derechos/article/view/7138/9074>.

así como de servicios; obra inmobiliaria y servicios relacionados con ésta, y enajenación de bienes muebles.

En adición a lo anterior, era necesario encontrar alternativas para optimizar los recursos del Banco e implementar en el mismo una política adecuada dirigida a la conservación y preservación del medio ambiente particularmente del ahorro y uso del papel.

Así en respuesta a lo anterior, el Banco de México creó el proyecto denominado Proceso de Contrataciones Electrónicas.

Por otra parte, es importante mencionar que con anterioridad al referido proyecto con las reformas del 28 de julio de 2005 y del 18 de noviembre del mismo año, relativas a las disposiciones que regulan al Banco de México en materia de adquisiciones y arrendamientos de bienes muebles, así como de servicios; y en materia de obra inmobiliaria y servicios relacionados con las mismas, respectivamente, se reconoció la posibilidad de la utilización de medios remotos de comunicación e identificación electrónica, con el propósito de permitir la aplicación de los criterios y procedimientos derivados de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; así como de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas. Desde entonces el Banco de México ha ido incluyendo en su normatividad, diversas disposiciones relacionadas con la utilización de medios electrónicos en las contrataciones que realiza al amparo del artículo 57 de la Ley del Banco de México.

El mencionado proyecto planteó la necesidad de establecer y poner en ejecución un sistema que permitiera llevar a cabo, de manera electrónica, los actos y procedimientos relativos a las contrataciones públicas, incluyendo la presentación de proposiciones y la firma de contratos con los proveedores, considerando que hasta ese momento el Banco y sus proveedores manifestaban su voluntad para la celebración de contratos a través del documento impreso y la firma autógrafa, pero que se debía considerar que lo relevante en estos actos era la voluntad y no la firma autógrafa, ya que existían otros medios para la expresión de la voluntad.

Asimismo, se señaló la clara intención del Banco, de continuar avanzando en la búsqueda e implementación de herramientas que permitieran mayor eficiencia en su actuar, otorgando certeza y eficacia jurídica a los actos y procedimientos realiza en materia de contrataciones públicas; coadyuvando con ello, a la práctica de una política adecuada, dirigida a la conservación y preservación del medio ambiente, como lo es el ahorro de papel.

La principal modificación a la normatividad derivado del proyecto fue el reconocimiento de las herramientas tecnológicas que se utilizarán en el proceso de contratación tales como: POC Banxico, Portal de proveedores, Correo y firma electrónica.

Respecto a la firma electrónica, si bien es cierto ya se contemplaba en la normatividad se especificaron aspectos relevantes, mismos que se señalan a continuación:

- Los documentos son firmados mediante el certificado digital emitido por el Servicio de Administración Tributaria (SAT).
- En el caso de proveedores extranjeros, el certificado digital es emitido por el Banco.
- Los interesados participan en los procedimientos de contratación enviando sus propuestas a través de medios electrónicos.
- Las aclaraciones, actas, fallos, contratos y convenios se firman de forma electrónica.

Finalmente, el POC Banxico se implementó gradualmente hasta la puesta en producción de este en noviembre de 2017.

2.5.2 Definición.

El portal de contrataciones el Contrataciones Electrónicas del Banco de México conocido como POC BANXICO, es una plataforma que facilita la interacción de los proveedores con el Banco de México para obtener su registro y participar en procedimientos de contratación, desde el inicio de estos y hasta la formalización, en su caso, del contrato respectivo, utilizando la firma electrónica. Por tanto, la

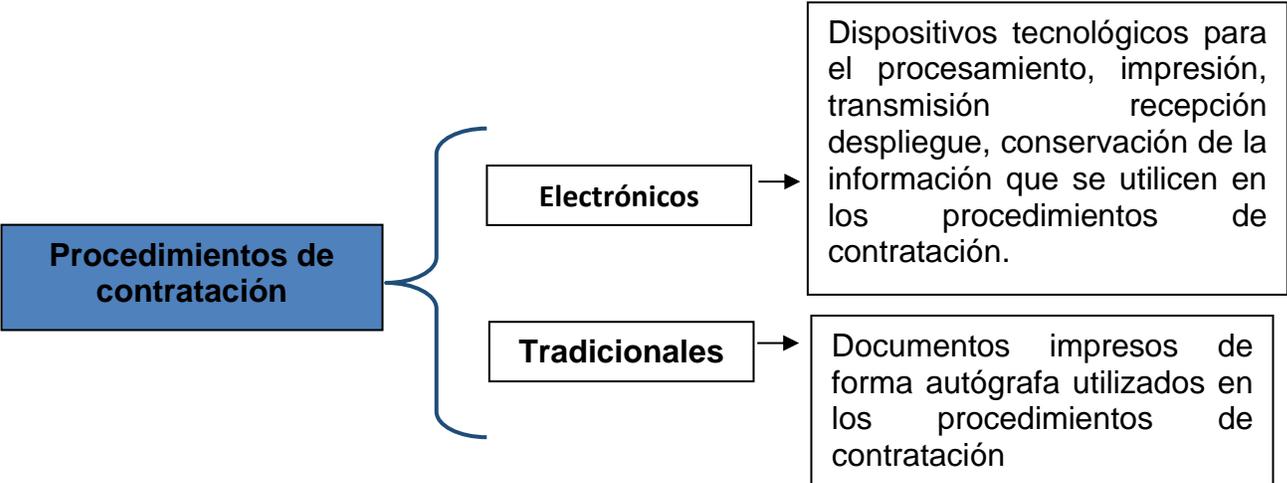
denominación POC BANXICO se refiere al acrónimo del portal de contrataciones el Contrataciones Electrónicas del Banco de México.

2.5.3 Aspectos normativos.

Las contrataciones que lleva a cabo el Banco de México en las materias de adquisiciones, arrendamientos de bienes muebles, así como de servicios; obra inmobiliaria, servicios relacionados con ésta, y enajenación de bienes muebles, se regulan por la normatividad expedida por su Junta de Gobierno, de acuerdo con lo previsto en el artículo 46, fracción XII, de la Ley del Banco de México.

La normatividad vigente en materia de adquisiciones del Banco de México establece que los procedimientos de contratación se deberán de llevar a cabo a través de los medios electrónicos que para tal efecto designe el propio Banco y que cuando la Dirección de Recursos Materiales así lo determine dichos procedimientos se podrán llevar a cabo a través de medios tradicionales. Asimismo, la mencionada normatividad establece que se utilizara como medio de identificación electrónica el certificado digital que ampara la firma electrónica avanzada, que se utiliza para el cumplimiento de las obligaciones fiscales.

En ese sentido, considerando la forma en que se llevan a cabo se podrán clasificar de la manera siguiente:

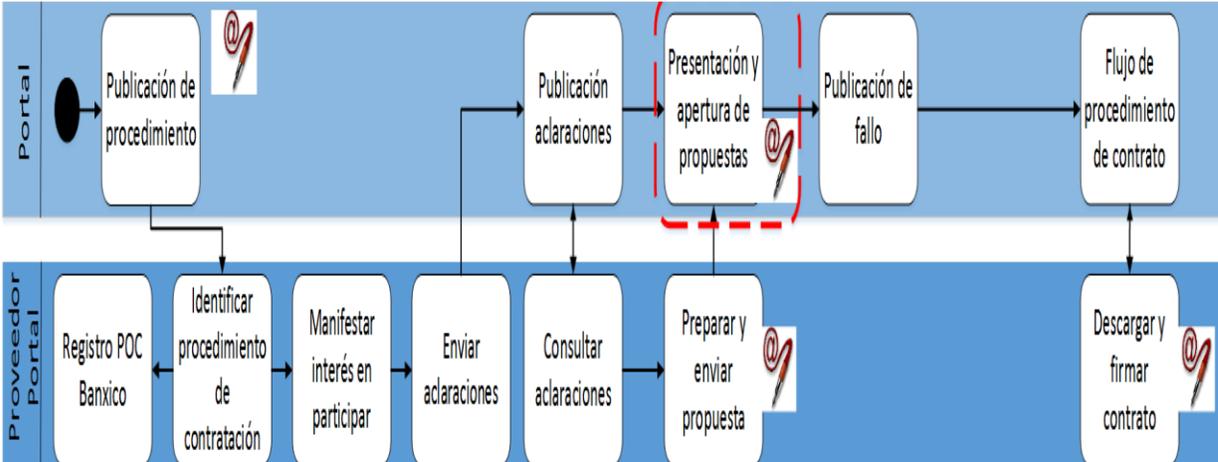


Ahora bien, si bien es cierto es que la normatividad aplicable establece que los procedimientos de contratación serán electrónicos y por excepción tradicionales, también lo es que cuando en el desarrollo de un procedimiento de contratación electrónica resulte imposible continuar a través del POC BANXICO, la Dirección de Recursos Materiales a fin de observar en todo momento los principios constitucionales de imparcialidad y honradez determinará suspender el procedimiento a través del acta administrativa respectiva, la cual será dada a conocer a los licitantes, señalándose que el procedimiento continuará a través de medios tradicionales, así como la fecha y lugar en que se continuará el acto correspondiente. Por lo que dicho procedimiento será mixto, es decir, en un inicio será electrónico, sin embargo, dadas las circunstancias del procedimiento continuará a través de medios tradicionales.

2.5.4 Situación actual.

El Banco de México lleva a cabo procedimientos de contratación a través de medios electrónicos, de conformidad con lo siguiente:

Flujo del procedimiento de contratación en el POC BANXICO⁷⁰



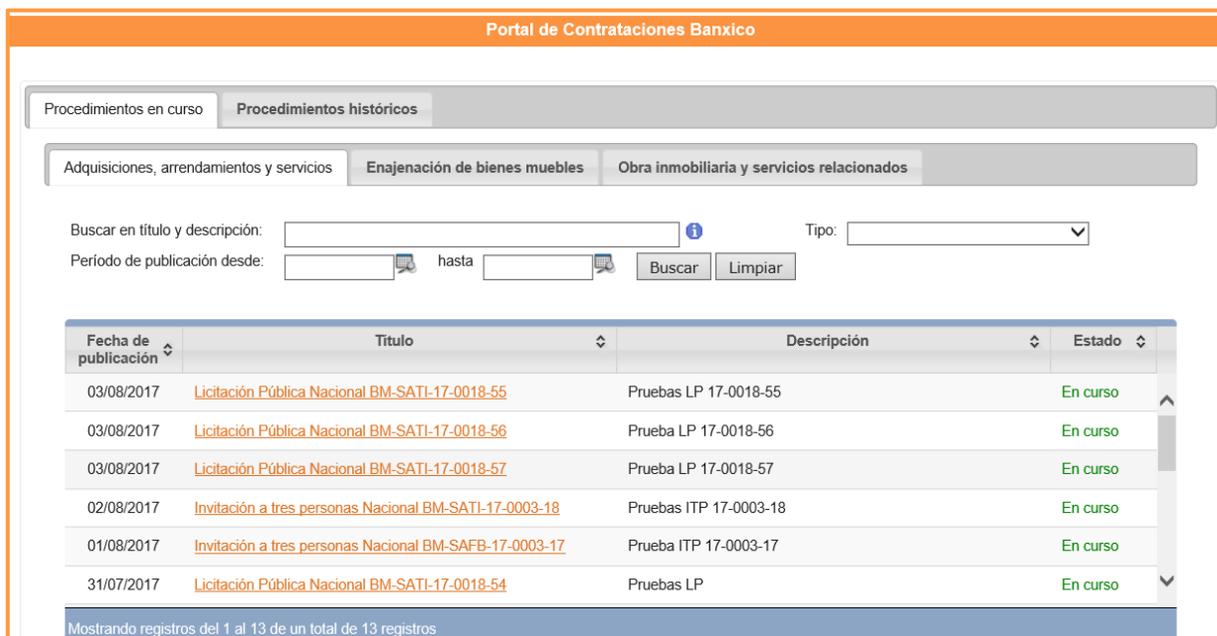
⁷⁰ Véase, Portal de contrataciones del Banco de México, sin fecha, *flujo del procedimiento de contratación en el POC BANXICO*, <http://www..banxico.org.mx/portal/pocbanxico.html>.

1. Acceso al portal a través de la página oficial de BANXICO⁷¹



The screenshot shows the official website of Banco de México. The header includes the bank's logo and name, along with social media icons and a search bar. The main navigation menu is divided into four sections: POLÍTICA MONETARIA E INFLACIÓN, SISTEMA FINANCIERO, SISTEMAS DE PAGO, and BILLETES Y MONEDAS. Below this, there are two main content areas. On the left, a sidebar contains links for 'ACERCA DEL BANCO DE MÉXICO', 'CONTACTO', 'INFLACIÓN', 'MERCADO DE VALORES (TASAS DE INTERÉS)', 'MERCADO CAMBIARIO (TIPOS DE CAMBIO)', 'LEY DE TRANSPARENCIA', 'PUBLICACIONES', 'CALENDARIO', and 'INFORMACIÓN PARA LA PRENSA'. The main content area is titled 'CONTRATACIONES PÚBLICAS INSTITUCIONALES DEL EJERCICIO' and features two sections: 'Procedimientos presenciales' with a list of activities like 'Adquisiciones, arrendamientos y servicios', 'Obras públicas y servicios relacionados con las mismas', and 'Enajenación de bienes muebles'; and 'Portal de Contrataciones' which highlights the 'Portal de Contrataciones (POC Banxico)' and lists other relevant information like digital certificates and electronic signatures.

2. Publicación de los procedimientos ⁷²



The screenshot displays the 'Portal de Contrataciones Banxico' interface. At the top, there are tabs for 'Procedimientos en curso' and 'Procedimientos históricos'. Below these are filters for 'Adquisiciones, arrendamientos y servicios', 'Enajenación de bienes muebles', and 'Obra inmobiliaria y servicios relacionados'. A search bar is present with a text input field for 'Buscar en título y descripción:', a 'Tipo:' dropdown menu, and a date range selector for 'Período de publicación desde:' and 'hasta'. There are 'Buscar' and 'Limpiar' buttons. The main content is a table with the following columns: 'Fecha de publicación', 'Título', 'Descripción', and 'Estado'. The table lists several procurement procedures, all with a status of 'En curso'. At the bottom, it indicates 'Mostrando registros del 1 al 13 de un total de 13 registros'.

Fecha de publicación	Título	Descripción	Estado
03/08/2017	Licitación Pública Nacional BM-SATI-17-0018-55	Pruebas LP 17-0018-55	En curso
03/08/2017	Licitación Pública Nacional BM-SATI-17-0018-56	Prueba LP 17-0018-56	En curso
03/08/2017	Licitación Pública Nacional BM-SATI-17-0018-57	Prueba LP 17-0018-57	En curso
02/08/2017	Invitación a tres personas Nacional BM-SATI-17-0003-18	Pruebas ITP 17-0003-18	En curso
01/08/2017	Invitación a tres personas Nacional BM-SAFB-17-0003-17	Prueba ITP 17-0003-17	En curso
31/07/2017	Licitación Pública Nacional BM-SATI-17-0018-54	Pruebas LP	En curso

⁷¹ Véase, Portal de contrataciones del Banco de México, sin fecha, Acceso al portal a través de la página oficial de BANXICO, <http://www..banxico.org.mx/portal/pocbanxico.html>.

⁷² Véase, Portal de contrataciones del Banco de México, sin fecha, Publicación de los procedimientos, <http://www..banxico.org.mx/portal/pocbanxico.html>.

3. Publicación de aclaraciones⁷³

Licitación Pública Nacional BM-SATI-17-0005-14

Adquisición, instalación y puesta en marcha de equipo de audio y video.

Calendario

Etapa	Fecha
Publicación de convocatoria	26/08/2017
Límite para solicitud de aclaraciones	27/08/2017 23:59
Aclaraciones a la convocatoria	28/08/2017 23:59
Acto de presentación y apertura de proposiciones	31/08/2017 15:00
Publicación de fallo	01/09/2017
Firma de contrato o pedido	02/09/2017

Documentación relacionada

Documento	Publicación
Convocatoria	29/08/2017 10:29
Resumen convocatoria	29/08/2017 10:29
Acta de aclaraciones	29/08/2017 13:59

Cerrar

4. ACTO DE APERTURA Y PRESENTACIÓN DE PROPOSICIONES⁷⁴

LICITANTES U OFERENTES	BANXICO
Presentan su proposición: oferta técnica, oferta económica.	Se cumple la fecha y hora del acto de apertura.
Firman los documentos electrónicamente.	El funcionario del Banxico ingresa a la sala virtual del procedimiento y el sistema valida la fecha y hora, dando inicio al proceso de apertura de la Bóveda.
Envían su proposición y cualquier otro documento solicitado (Archivos).	
La proposición y los documentos que se envíen se almacenan en la Bóveda y se encuentran cifrados desde dicho momento.	

⁷³ Véase, Portal de contrataciones del Banco de México, sin fecha, Publicación de los procedimientos, <http://www.banxico.org.mx/portal/pocbanxico.html>.

⁷⁴ Elaboración propia.

5. Fallo⁷⁵

Calendario		Documentación relacionada	
Etapas	Fecha	Documento	Fecha de Publicación
Publicación de convocatoria	27/08/2017	Convocatoria	29/08/2017 10:44
Límite para solicitud de aclaraciones	28/08/2017 23:59	Resumen convocatoria	29/08/2017 10:44
Aclaraciones a la convocatoria	29/08/2017 23:59	Modelo de Propuesta técnica	29/08/2017 10:44
Acto de presentación y apertura de proposiciones	30/08/2017 11:10	Modelo de propuesta económica	29/08/2017 10:44
Publicación de fallo	31/08/2017	Acta de aclaraciones	29/08/2017 15:24
Firma de contrato o pedido	01/09/2017	Acta correspondiente al acto de apertura	30/08/2017 11:27
		Anexos del acto de apertura	30/08/2017 11:27
		Fallo	30/08/2017 11:40

Formatos y plantillas		Actividades del procedimiento		
Nombre		Descripción	Actividad	Detalles
Ejemplo de Plantilla.docx		Junta de apertura de ofertas en proceso	Acto de apertura	Ver
		Presentación de propuesta	Captura de propuesta	Ver
		Solicitud de aclaraciones	Solicitud de aclaración	

6. Firma del contrato⁷⁶

Calendario		Documentación relacionada	
Etapas	Fecha	Documento	Fecha de Publicación
Publicación de convocatoria	27/08/2017	Convocatoria	29/08/2017 10:44
Límite para solicitud de aclaraciones	28/08/2017 23:59	Resumen convocatoria	29/08/2017 10:44
Aclaraciones a la convocatoria	29/08/2017 23:59	Modelo de Propuesta técnica	29/08/2017 10:44
Acto de presentación y apertura de proposiciones	30/08/2017 11:10	Modelo de propuesta económica	29/08/2017 10:44
Publicación de fallo	31/08/2017	Acta de aclaraciones	29/08/2017 15:24
Firma de contrato o pedido	01/09/2017	Acta correspondiente al acto de apertura	30/08/2017 11:27
		Anexos del acto de apertura	30/08/2017 11:27
		Fallo	30/08/2017 11:40

Formatos y plantillas		Actividades del procedimiento		
Nombre		Descripción	Actividad	Detalles
Ejemplo de Plantilla.docx		Junta de apertura de ofertas en proceso	Acto de apertura	Ver
		Presentación de propuesta	Captura de propuesta	Ver
		Solicitud de aclaraciones	Solicitud de aclaración	

Como podemos advertir de lo señalado en los 6 apartados anteriores, el portal de contrataciones del Banco de México consagró los esfuerzos de esa institución de llevar a cabo procedimientos de contratación a través de medios que cumplieran con las exigencias del escenario mundial, es decir, buscando la integración del Banco de México en la llamada Sociedad Informatizada, a efecto de maximizar los beneficios sociales, económicos y medioambientales de las tecnologías de la información. Así,

⁷⁵ Véase, Portal de contrataciones del Banco de México, sin fecha, Fallo, <http://www.banxico.org.mx/portal/pocbanxico.html>.

⁷⁶ Véase, Portal de contrataciones del Banco de México, sin fecha, Firma del contrato, <http://www.banxico.org.mx/portal/pocbanxico.html>.

como a ayudar al Gobierno Federal en el combate a la corrupción y al incremento de los niveles de transparencia en el país.

En ese sentido, queda de manifiesto que el Banco de México, con la creación del portal, ha fortalecido su actuar, otorgando certeza y eficacia jurídica a los actos y procedimientos que realiza en materia de contrataciones públicas. Asimismo, con la creación de dicha plataforma se ha creado una herramienta completa y eficiente, que sirve al Banco de México como instrumento de control y vigilancia de sus procedimientos de contratación pública a fin de coadyuvar a disminuir los niveles de corrupción en el país.

Por otra parte, el POC Banxico es una de las acciones más importantes en materia de contratación públicas, que el Banco ha implementado a fin de fortalecer la estrategia de comunicación que se tiene con los gobernados. Lo cual, ha permitido que la transparencia del actuar de los servidores públicos del Banco, así como que la rendición de cuentas del Banco genere confianza y credibilidad en la Institución.

En nuestra opinión, se comprueba que el Banco de México es una Institución que realiza constantes esfuerzos por mejorar y actualizar la actividad de las contrataciones públicas, a fin de prevenir actos de corrupción y que, a pesar de contar con autonomía constitucional, en ningún momento ha sido usada de forma arbitraria, en razón que cada uno de sus actos se encuentran realizados con estricto apego a derecho y a las mejores prácticas.

Por último, debe tenerse en cuenta que, los procedimientos de contratación pública se encuentren al alcance del escrutinio público, con lo que queda de manifiesto los esfuerzos por ser una institución que trabaja con transparencia.

Capítulo 3 Compras públicas del Banco de México un modelo de eficiencia, eficiencia y transparencia.

3.1 Mecanismos en materia anticorrupción.

A lo largo de los últimos años, dado los altos niveles de corrupción en el país, el gobierno mexicano ha buscado consolidar la confianza de la sociedad mexicana. Sin embargo, el Estado mexicano continúa sin mejorar en el “Índice de Percepción de la Corrupción”, publicado por Transparencia Internacional y Transparencia Mexicana⁷⁷. Al efecto dicho estudio ubica al país en la posición número 135 de 180 países evaluados en materia anticorrupción. A nivel regional, México se encuentra entre las peores posiciones de América Latina y el Caribe, por debajo de Brasil, Argentina, y Colombia; y ocupando la misma posición que Honduras y Paraguay. Es, además, junto a Rusia, el país peor evaluado del G20 y el peor evaluado de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE)⁷⁸.

Ahora bien, los procedimientos de contratación pública se encuentran en uno de los principales focos rojos de la corrupción. En ese sentido, considerando los elevados riesgos de corrupción en las actividades de contratación pública muchos países han establecido controles rígidos para los procedimientos, mismo que se encuentran destinados a reducir la discrecionalidad de los servidores públicos y aumentar la fiscalización de los procesos.

Adicionalmente, las diversas economías internacionales avanzan hacia un estado democrático que exige un alto nivel de rendición de cuentas y capacidad de respuesta de todos los actores sociales. Así, dentro de los diversos factores que fortalecen la

⁷⁷ Véase, Ciudad de México, 30 de abril de 2019, https://imco.org.mx/politica_buen_gobierno/indice-percepcion-la-corrupcion-2018-via-transparencia-internacional-2/.

⁷⁸ Véase, Ciudad de México, 30 de abril de 2019, <https://www.tm.org.mx/ipc2018/>.

buena gobernanza de un país, se encuentra la creación de sistemas electrónicos de contratación que en general cumplen con las características siguientes: transaccional, estandarizado, transparente, confiable, interconectado, coordinado, amigable para los usuarios, útil, instrumento de rendición de cuentas, dinámico e innovador, catalizador de la competencia económica y ejemplar⁷⁹.

El Gobierno Federal diseñó en el año 1996 el sistema Compranet, el cual a lo largo del tiempo se ha modificado. La mencionada plataforma pasó de promover oportunidades de licitación pública a ser un portal en el que las entidades gubernamentales lleven a cabo sus procedimientos de contratación. No obstante, los múltiples cambios y avances del sistema Compranet, éste a la fecha no cumple puntalmente con las características necesarias que coadyuven a fortalecer una buena gobernanza del país. En ese sentido, el 6 de marzo de 2018, el Instituto Mexicano para la competitividad A.C. emitió el informe denominado “**Índice de riesgos de corrupción: el sistema mexicano de contrataciones públicas**,”⁸⁰ en el cual se concluyó que el sistema Compranet es incompleto e insuficiente al no funcionar como una herramienta de control y vigilancia, ni como plataforma que haga más eficiente las contrataciones públicas.

Asimismo, en el presente año la **Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)** emitió un informe de seguimiento sobre la reforma de Compranet en México, el cual tiene como propósito mejorar el sistema electrónico de contratación pública que usa el Gobierno Federal. Lo anterior, considerando que a pesar de la evolución que ha tenido la referida herramienta, los usuarios de esta consideran que

⁷⁹ Véase, “*Informe de seguimiento sobre la reforma de Compranet en México: Mejorando el sistema electrónico de contratación pública de manera incluyente*”, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), Ciudad de México, 28 de abril de 2019, <http://www.oecd.org/gov/contratacion-publica/informe-seguimiento-sobre-reforma-CompraNet-Mexico.pdf>.

⁸⁰ Véase, Ciudad de México, 28 de abril de 2019, <https://imco.org.mx/articulos/indice-riesgos-corrupcion-sistema-mexicano-publicas/>.

no ha mantenido el paso a las innovaciones a los sistemas electrónicos de contratación, que permitan eficiencia en la administración de los recursos públicos, el alcance de una cobertura mayor de los servicios y programas para posicionar a México como un líder en el uso de herramientas electrónicas en los procedimientos de contratación pública. Por tales motivos, la OCDE en el año de 2017, a solicitud de la Secretaría de la Función Pública, desarrollo un informe con diversas recomendaciones que se debe implementar para crear un nuevo sistema electrónico de contrataciones públicas. Sin embargo, la implementación de dicho estudio se encuentra a la fecha en su etapa inicial, por lo que la transición a un sistema de contrataciones públicas del Gobierno Federal eficaz, eficiente y transparente aún tiene un largo camino por recorrer⁸¹.

Así, el Banco de México al considerar la demanda de un sistema electrónico de contratación, que permita eficiencia en la administración de los recursos públicos y que coadyuve al país a convertirse en un líder en el uso de herramientas electrónicas para la contratación pública en el escenario mundial, en el año 2014 creó el proyecto denominado Proceso de Contrataciones Electrónicas (POC), el cual planteó la necesidad de establecer y poner en ejecución un sistema que permitiera llevar a cabo, de manera electrónica todos los actos de los procedimientos de contratación. El mencionado portal, se implementó gradualmente hasta su puesta en producción en noviembre de 2017.

Ahora bien, si bien es cierto es que el Gobierno Federal a la fecha se encuentra implementando diversas acciones a fin de mejorar el sistema Compranet, también lo que es que dicho proceso es gradual y lento. Por lo que el Banco de México, al ser una Institución con prestigio a nivel mundial, que a lo largo de la historia se ha

⁸¹ Véase, *“Informe de seguimiento sobre la reforma de Compranet en México: Mejorando el sistema electrónico de contratación pública de manera incluyente”*, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), 28 de abril de 2019, <http://www.oecd.org/gov/contratacion-publica/informe-seguimiento-sobre-reforma-CompraNet-Mexico.pdf>.

caracterizado por encontrarse a la vanguardia en la implementación de las mejores prácticas, consideró oportuno diseñar su propio portal de contrataciones, no solo para apoyar a disminuir los altos niveles de corrupción que se presentan respecto de las contrataciones públicas del país, sino también a fin de crear una plataforma que le sirva como herramienta de control y vigilancia para hacer más eficiente sus contrataciones públicas. Asimismo, con la creación de dicho portal el Banco de México se posicionó a la vanguardia, ya que a la fecha la mayoría de los Bancos centrales del mundo cuentan con su propia plataforma de contrataciones públicas y con su propia normatividad, lo anterior con motivo del objeto prioritario que estos desarrollan en sus diversos países, emisión de billetes y acuñación de monedas.

Bajo este contexto, el portal de contrataciones públicas del Banco de México cumple con las siguientes características, necesarias a fin de ser un sistema electrónico de contratación que fortalezca la buena gobernanza de un país. A continuación, se desarrolla el cumplimiento de dichas características.

CARACTERÍSTICAS	PORTAL DE CONTRATACIONES BANXICO
TRANSACCIONAL	El ciclo completo de los procedimientos de contrataciones es administrado por medios electrónicos.
ESTANDARIZADO	El ciclo completo de los procedimientos cumplirá con especificaciones y formatos preestablecidos, tales como los modelos de oferta técnica y económica.
TRANSPARENTE	El POC facilita el cumplimiento de las obligaciones en materia de transparencia, al concentrar toda la documentación de los procedimientos.
CONFIABLE	La información que sea cargada al sistema será correcta, completa, actualizada y protegida a través de la bóveda electrónica. Asimismo, los documentos

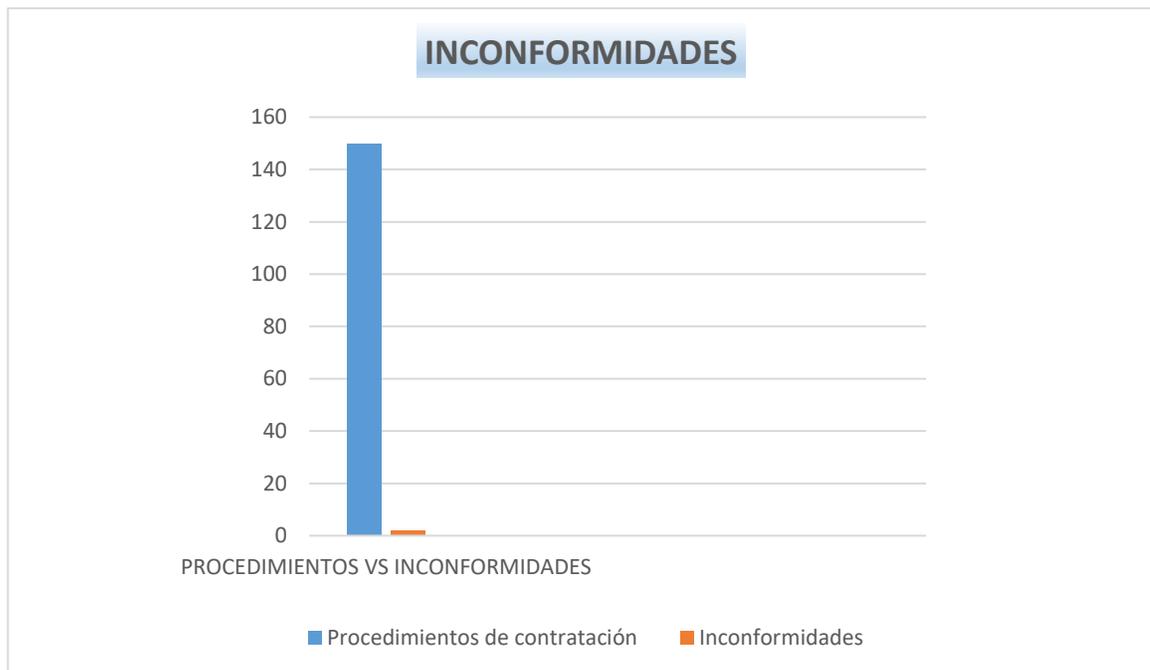
CARACTERÍSTICAS	PORTAL DE CONTRATACIONES BANXICO
	firmados electrónicamente tendrán la misma validez legal que los firmados autógrafamente.
AMIGABLE	El diseño del POC otorga claridad sobre los documentos a los usuarios, así como un fácil acceso a la misma. Asimismo, cuenta con un centro de atención en caso de dudas.
ÚTIL	El POC proporciona información que permita tanto a los servidores públicos como a los sectores sociales y privados analizar los procedimientos de contratación, así como el desempeño de los sujetos que intervienen en los mismos.
INSTRUMENTO DE RENDICIÓN DE CUENTAS	El POC cuenta con acceso al portal de denuncias del Banco de México, asimismo incluye el acceso a la lista de proveedores inhabilitados.
DINÁMICO	El portal cuenta con un diseño amigable para los usuarios de éste.
CATALIZADOR DE COMPETENCIA	Promueve en todo momento la libre competencia de los licitantes u oferentes, así como la libre concurrencia.
EJEMPLAR.	Es una buena práctica a seguir por parte del Gobierno Federal, los estados y municipios sujetos a distintos regímenes de contratación.

En nuestra opinión, el Portal de contrataciones del Banco de México es un parteaguas en materia de contrataciones públicas, ya que ha sido diseñado a fin de que los procedimientos de contratación cumplan con los principios constitucionales de

eficacia, eficiencia, honradez y transparencia, que permitan asegurar las mejores condiciones, para todas las partes involucradas.

Así, durante el ejercicio 2018 el Banco de México llevó a cabo 137 procedimientos de contratación, licitación pública e invitación a cuando menos tres personas, de los cuales únicamente se promovieron dos inconformidades. Sin embargo, la Dirección de Control Interno, encargada de resolver dichas inconformidades, determinó que los procedimientos de contratación fueron realizados con estricto apego a derecho y que en ningún momento se violentaron los derechos de los licitantes.

A continuación, presentamos una gráfica con las inconformidades promovidas, las cuales como podemos observar son mínimas:



82

⁸² Elaboración propia, se considera únicamente a las licitaciones públicas y a las invitaciones a cuando menos tres, en virtud de que conforme a la legislación aplicable no resulta procedente inconformarse contra la adjudicación directa por materia, las contrataciones de emergencia o las compras por caja chica.

Adicionalmente, a pesar de que a la fecha ya se encuentra en operación el POC, es importante mencionar que el camino aún es largo, por lo que el Banco tiene la tarea de mantener en la vanguardia a dicho sistema, así como a implementar las mejores prácticas en la materia, de tal suerte de que se identifique como una buena práctica a seguir no solo del Gobierno Federal sino también de otros Banco Centrales.

3. 2 Mecanismos de transparencia.

En México, hasta hace más de una década, los datos respecto a las compras públicas de gobierno mexicano eran información vetada para los ciudadanos. Sin embargo, considerando que dicha información es parte sustantiva de la economía del país, el Gobierno Federal ha buscado someter la información respectiva al escrutinio público, a fin de que los ciudadanos conozcan la documentación soporte del actuar de los servidores públicos y la forma en que se gastan sus impuestos.

Así, el 4 de mayo de 2015 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; y el 9 de mayo de 2016 se publicó en el Diario Oficial de Federación, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Al efecto, dicho marco regulatorio promueve y garantiza la rendición de cuentas y la transparencia del Estado Mexicano.

Por su parte, el Banco de México desde el año de 1996 ha implementado las acciones necesarias, a fin de crear un entorno de acceso a la información del Banco. Lo anterior, con estricto cumplimiento de las disposiciones en materia de acceso a la información.

A continuación, se explican las acciones implementadas⁸³ más relevantes desde el año de 1996 al 2018:

⁸³ Véase, *“Acciones del Banco de México relacionadas con el cumplimiento de disposiciones en materia de acceso a la información y protección de datos personales”*, Ciudad de México, 1 de mayo de 2019, <http://www.banxico.org.mx/transparencia/transparencia-informacion-ban.html>.

- En el año de 1996 se puso a disposición del público una ventanilla única en su sitio de Internet para que los particulares pudieran presentar con facilidad sus peticiones de información, preguntas, comentarios, sugerencias o consultas, directamente a una página supervisada por uno de los entonces cuatro subgobernadores del Banco de México.
- En el año de 2002 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación las reformas al Reglamento Interior del Banco de México, en las cuales se establecieron las facultades del Comité de Información (CI) y de la Unidad de Enlace (UE).
- En el año 2003 se implementó el Manual de Procedimientos de Operación relativo a la Atención de Solicitudes de Acceso a la Información en el marco de la entonces Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG) distintas a solicitudes de datos personales y se impartió capacitación al personal del Banco, para la atención de las solicitudes de acceso a la información.
- En el año 2004 Se llevó a cabo la Primer Semana Nacional de Transparencia y Buen Gobierno, convocada por el entonces Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), a la cual asistió como ponente el Coordinador del Comité de Información del Banco de México con el tema “*La transparencia en el Estado Mexicano: el caso del Banco de México*”.
- En el año 2006, el Banco modificó su página de internet a fin de que los ciudadanos obtuvieran información de una manera más rápida y eficiente. La referida modificación, tuvo como efecto que en el último trimestre del año en que entró en operación el nuevo sitio, el número de consultas sobre información del Banco de México se redujo en más del 50 por ciento con respecto a los dos años anteriores.

- En el año 2015, se creó la Unidad de Transparencia (UT), adscrita directamente al Gobernador, en atención a lo estipulado por la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP). Asimismo, se creó el Comité de Transparencia (CT) en que sustituyó al Comité de Información (CI). Adicionalmente, ese mismo año el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información (INAI) impartió una capacitación en la materia de transparencia y acceso a la información, a más de 900 empleados, entre ellos, los miembros de la Junta de Gobierno y todos los funcionarios del Banco de México.
- En el año de 2016, se celebró con el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información (INAI) un Convenio General de Colaboración con objeto de establecer las bases para llevar a cabo, de manera conjunta, la planeación y ejecución de actividades y estrategias dirigidas a la promoción de la cultura de la transparencia, acceso a la información pública gubernamental, rendición de cuentas a la sociedad, transparencia proactiva, datos abiertos y la protección de datos personales.
- En el año 2018 la Junta de Gobierno aprobó diversas modificaciones y adiciones al Reglamento Interior del Banco de México (RIBM) con la finalidad adecuar la normatividad interna a la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados (LGPDPPO).

Bajo ese contexto, el Banco de México cuenta con una estrategia de transparencia y acceso a la información que ha permitido crear un sistema de almacenamiento y difusión electrónico de la información del alta calidad, lo cual se ha traducido en que los ciudadanos tengan certeza jurídica del actuar de los servidores públicos del Banco y que en el caso de los procedimientos de contratación los licitantes, oferentes y cualquier persona se encuentren en capacidad de acceder a los datos de forma oportuna y uniforme. Además, dicha estrategia tuvo como consecuencia directa, que el Banco de México fuera el primer sujeto obligado en cumplir con la publicación en

tiempo y forma del 100% de sus obligaciones de transparencia, en términos de marco jurídico aplicable.

Lo anterior, se comprueba ya que el INAI acreditó, en el año de 2016, al Banco de México como institución 100% capacitada en materia de transparencia y acceso a la información. Asimismo, en febrero de 2019 el INAI informó, mediante oficio INAI/SAI/DGOAEEF/219/2019⁸⁴, al Banco de México los resultados de la verificación vinculante, realizada en términos del artículo 88 Ley General de Transparencia y Acceso a la Información pública, otorgándole una calificación de 100 puntos porcentuales en el Índice Global de Cumplimiento en Portales de Transparencia, al cumplir íntegramente con sus obligaciones en la materia. Lo anterior, demuestra el compromiso absoluto de Banco de México con la transparencia y, por ende, con el acceso a la información pública.

En nuestra opinión, el Banco de México es una Institución que derivado la implementación de acciones y estrategias de alto nivel ha logrado crear un sistema de acceso a la información que permita que su actuar se encuentre bajo el escrutinio público para que aquellos interesados puedan revisarla, analizarla y, en su caso, utilizarla como mecanismo para sancionar. Es decir, con dichas acciones el Banco de México explica a la sociedad sus acciones y acepta consecuentemente la responsabilidad de estas.

3.3 Mecanismos de rendición de cuentas.

La rendición de cuentas es el medio a través del cual los sujetos obligados explican a la sociedad sus acciones y aceptan consecuentemente la responsabilidad de estas. En ese sentido, la transparencia abre la información al escrutinio público para que aquellos interesados puedan revisarla, analizarla y, en su caso, utilizarla como mecanismo para sancionar.

⁸⁴ Véase, Ciudad de México, 1 de mayo de 2019, <http://transparencia.banxico.org.mx/documentoE728-A371-5B2A-28B554D56E7%.pdf>.

El Banco de México, desde hace varios años ha realizado esfuerzos considerables para fortalecer la rendición de cuentas, con la finalidad de contribuir al desarrollo de una cultura con apego a la legalidad, a la ética y a la responsabilidad pública.

Como parte de dichos esfuerzos, el pasado 27 de febrero Banco de México suscribió con la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción un Acuerdo General de Colaboración.

El citado instrumento tiene por objeto establecer bases generales de colaboración y mecanismos de coordinación entre ambas instituciones. Dentro de las actividades previstas en el mismo destacan las siguientes:

- Realizar actividades conjuntas, dentro del ámbito de sus respectivas atribuciones, para la prevención de hechos de corrupción y faltas administrativas, así como para implantar las mejores prácticas para la fiscalización y control de recursos públicos.
- Impulsar actividades para sensibilizar a los servidores públicos sobre la corrupción y la importancia de combatirla.
- Organizar cursos, capacitaciones y conferencias, sobre el combate a la corrupción.
- Compartir información y experiencias en materia de métodos de supervisión de procedimientos de contratación pública, procedimientos generales de investigación de presuntas faltas administrativas, mecanismos de prevención e instrumentos de rendición de cuentas y otros temas relacionados con el combate a la corrupción

La firma de este acuerdo hace patente el compromiso de Banco de México con el fortalecimiento de los valores éticos y el combate a la corrupción.

3.3.1 Mecanismos en el libro Blanco.

Un libro blanco es aquel documento en el que se hacen constar las acciones y resultados obtenidos, más destacados, de un proyecto o asunto relevante y trascendente para la Institución.

El Banco de México, desde hace varios años ha realizado esfuerzos considerables para fortalecer la rendición de cuentas, con la finalidad de contribuir al desarrollo de una cultura con apego a la legalidad, a la ética y a la responsabilidad pública.

Bajo ese panorama, en el año 2019, el Banco de México emitió los nuevos “Lineamientos para la integración de libros blancos en el Banco de México”, los cuales tienen por objeto establecer las bases para la integración, contenido, seguimiento y registro de los Libros Blancos que se elaboren en el Banco de México a fin de documentar los proyectos o asuntos que se consideran relevantes para la Institución.

Así, en el año de 2015 a través del informe denominado *“Informa el Banco de México acerca de la nueva fábrica de billetes cuya construcción se inició hoy”*⁸⁵ señaló la trascendencia que tenía el proyecto de construcción de una nueva fábrica de billetes, ya que dicho proyecto traería consigo un sin número de compras públicas, respecto de las cuales se tenía que informar a los ciudadanos la eficiencia, eficacia, economía, transparencia, honradez e imparcialidad en la administración de los recursos utilizados. Por lo que, desde ese momento, el Banco anticipó que realizaría la elaboración de un libro blanco, que tuviera por objeto mantener una memoria institucional que sirviera de acervo para futuras generaciones y en el cual quedarán plasmadas tanto las decisiones críticas, como las actividades relevantes realizadas durante la ejecución de construcción y su puesta en operación.

En nuestra opinión, el Banco de México ha implementado múltiples medidas en materia de rendición de cuentas y transparencia; lo cual tiene, sin lugar a duda, un efecto positivo en el funcionamiento del sistema económico, así como en la gestión

⁸⁵ Véase, Ciudad de México, 1 de mayo de 2019, <http://www.anterior.banxico.org.mx/informacion-para-la-prensa/comunicados/billetes-y-monedas/.pdf>.

de las políticas públicas. Asimismo, el Banco de México ha contribuido a que los datos respecto a los procedimientos de contratación, que hasta hace algunos años era información vetada, se encuentren al alcance de los ciudadanos, lo cual genera un avance de suma importancia respecto del acceso a la información acerca de los mecanismos de asignación de recursos públicos al sector privado. Al efecto, dicha contribución si bien es cierto no elimina los altos índices de corrupción en México en la asignación de recursos públicos, si contribuye a crear un ambiente de confianza y certidumbre de los participantes en los procedimientos de contratación.

3. 4 Impacto financiero de las contrataciones públicas del Banco de México.

La actividad financiera del Estado es sumamente amplia y se integra por el conjunto de actos materiales y jurídicos que realiza en virtud de las atribuciones que la legislación le otorga para el manejo de las finanzas públicas. Dichos actos, dan origen a tres ramas del Derecho: (i) Derecho Fiscal, el cual regula los ingresos públicos; (ii) Derecho Patrimonial cuyas disposiciones norman los bienes públicos, y (iii) Derecho Presupuestario, entendido como el conjunto de normas que regulan el gasto público que efectúan las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, los Poderes, los Órganos autónomos por disposición constitucional, así como algunos otros entes que erogan recursos públicos⁸⁶.

En este capítulo, nos referiremos al impacto financiero de las contrataciones públicas del Banco de México, desde la perspectiva del Derecho presupuestario. Al efecto, como ya se señaló en el capítulo II de la presente investigación, el Banco de México es un organismo constitucional, con autonomía presupuestal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por lo que, su Junta de Gobierno cuenta con facultades suficientes para expedir las normas y criterios generales a los que debe sujetarse la elaboración y ejercicio del presupuesto de gasto corriente e inversión física del Banco, para aprobar

⁸⁶ Ortega, José, Derecho Presupuestario Mexicano, México, PORRÚA, 2007, p. 1.

el presupuesto del Banco de México y en su caso efectuar las modificaciones que corresponda durante el respectivo ejercicio⁸⁷.

Sin embargo, y a pesar de que la Junta de Gobierno del Banco de México aprueba el Presupuesto del Banco, en todo momento dicho presupuesto debe elaborarse con estricto apego a los principios consagrados en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, eficiencia, eficacia, honradez, idoneidad en el gasto, economía y transparencia; así como con congruencia en el Presupuesto Federal de Egresos de la Federación.

A fin de demostrar que la administración de los recursos públicos del Banco de México se realiza con estricto apego al mandato constitucional resulta pertinente realizar un ejercicio numérico que permita identificar datos duros. En ese sentido, a continuación, se realiza un análisis comparativo, entre el Presupuesto de Egresos de la Federación aprobado para 2017 con el presupuesto aprobado para 2018.

El documento denominado *“Informe sobre el presupuesto autorizado de gasto corriente e inversión física del Banco de México”*⁸⁸, correspondiente al ejercicio 2018, señala que el presupuesto del Banco de México para el ejercicio 2018, se integró de la manera siguiente:

PRESUPUESTO 2018 BANCO DE MÉXICO⁸⁹	
Gasto corriente e inversión física no relacionado con el mandato de proveer de billetes y monedas a la economía nacional. Asciende a la cantidad de 3'350.0 millones de pesos.	Por concepto de gasto corriente la cantidad de 3'001.0 millones de pesos.
	Por concepto de inversión física la cantidad de 349.0 millones de pesos.

⁸⁷ Véase, Ciudad de México, 21 de marzo de 2019, <http://www.banxico.org.mx/marco-normativo/marco-juridico/ley89-DE5577D.pdf>.

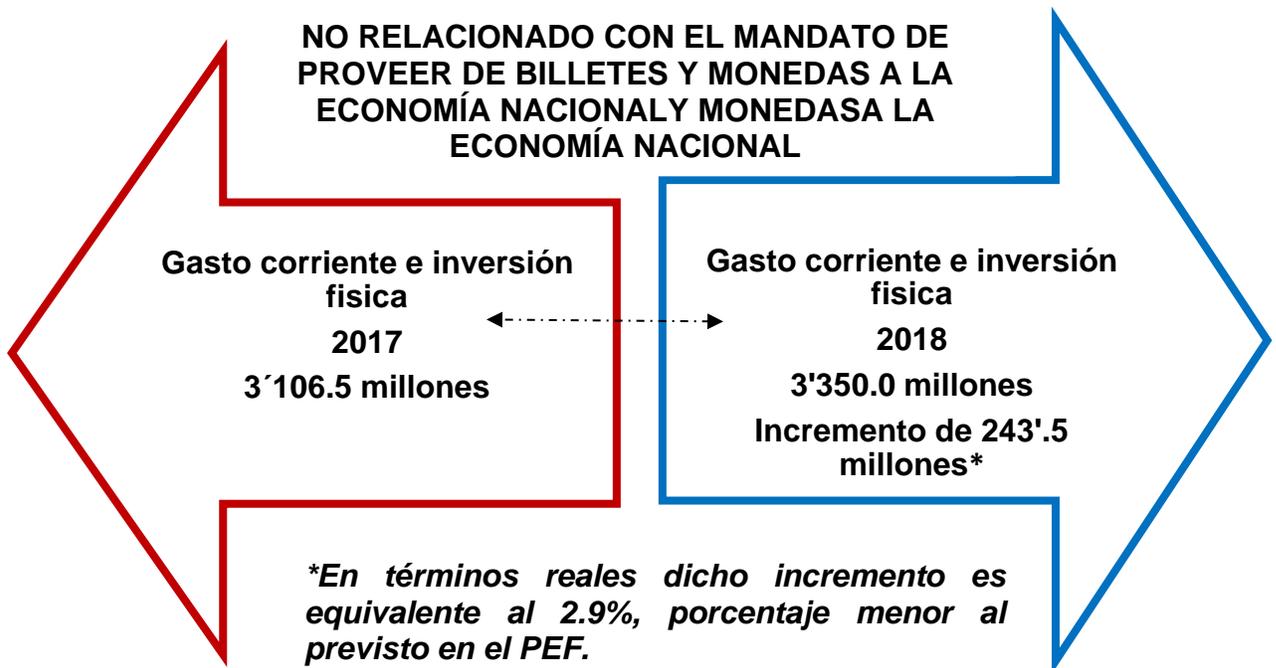
⁸⁸ Véase, Ciudad de México, 23 de marzo de 2019, <http://www.anterior.banxico.org.mx/publicaciones-periodicos/esto.html>.

⁸⁹ Elaboración propia.

Gasto corriente e inversión física relacionada con el mandato de proveer de billetes y monedas a la economía nacional. Ascende a la cantidad de 5'064.9 millones de pesos.	Por concepto de gasto corriente la cantidad de 1'485.3 millones de pesos.
	Por concepto de inversión física la cantidad de 3'579.60 millones de pesos.
PRESUPUESTO 2018= 8'414.9 MILLONES DE PESOS.	

De conformidad con el informe del presupuesto 2018 emitido por el Banco de México y publicado en su página de internet, el presupuesto 2018 respecto de su apartado no relativo a su función de proveer moneda presentó un incremento menor en contraste con el PEF respecto del ejercicio 2017; y por lo que respecta al apartado relacionado con su función presentó un ascenso gradual, el cual tiene como causa principal, el incremento en la compra de insumos indispensables para la fabricación de billetes y adquisición de monedas que demanda el público. Sin embargo, no se puede comparar con el PEF, ya que dicho rubro no se encuentra en el mencionado presupuesto federal.

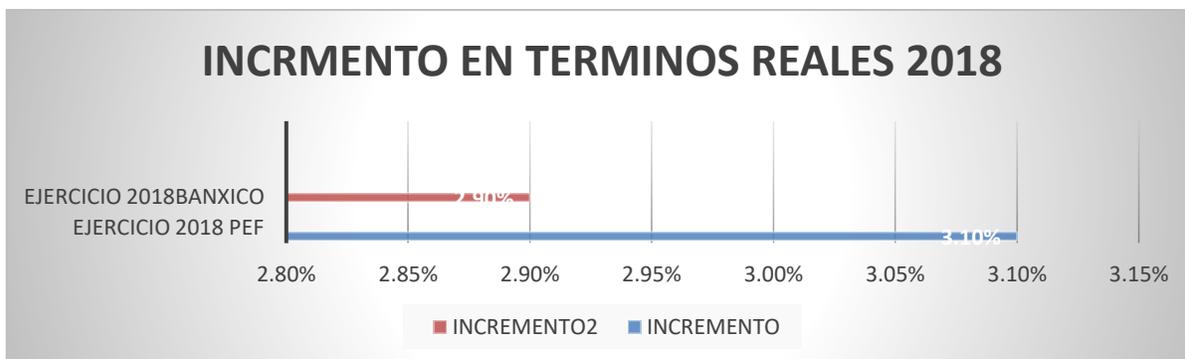
En el cuadro que se muestra a continuación, presentamos el incremento que tuvo el apartado “*gasto corriente e inversión física no relacionado con la función de proveer de moneda nacional*” respecto del ejercicio 2017, así como el porcentaje que en términos reales incremento el Presupuesto de Egresos del Banco de México:



⁹⁰Cuadro.

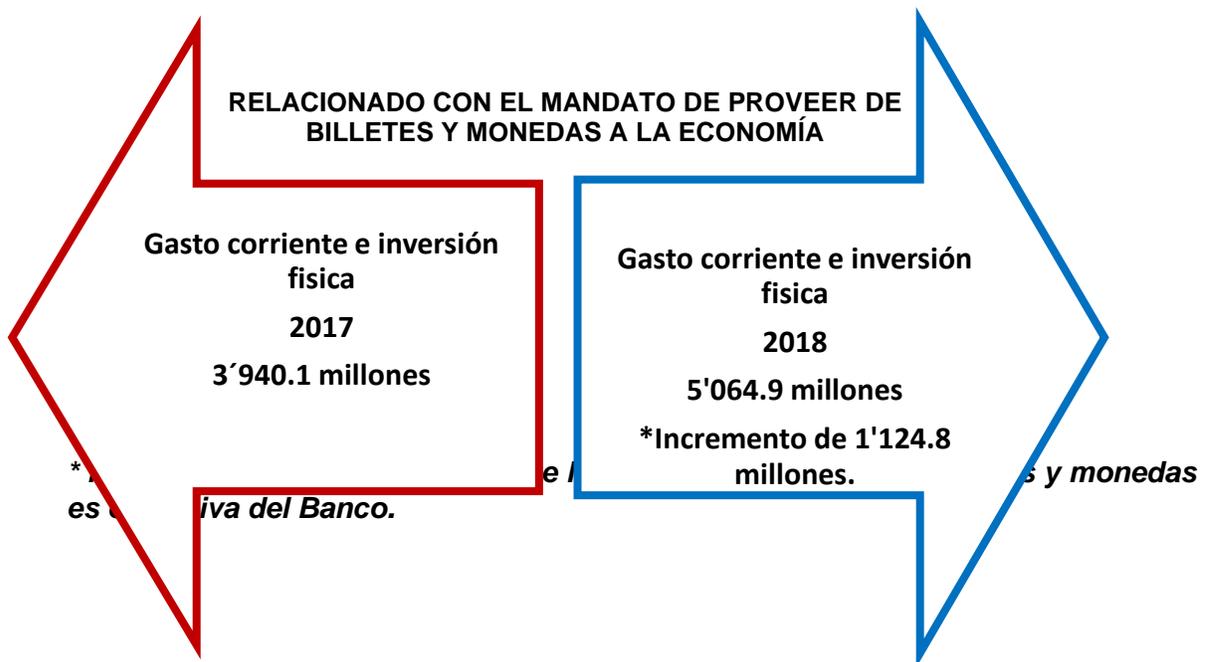
En ese sentido, resulta que el rubro “*gasto corriente e inversión física no relacionado con la función de proveer de moneda nacional*” del presupuesto del Banco de México, aumentó de un ejercicio fiscal 2017 al 2018 en 3´106.5 millones, aumento que resulta menor en comparación con el aumento que presentó el presupuesto federal de egresos.

⁹⁰Elaboración propia, tomando como referencia el informe sobre el presupuesto del Banco de México, publicado en el sitio web <http://www.anterior.banxico.org.mx/publicaciones-y-discursos/publicacionessobre-el-presupuesto-de-gasto-corriente-e/informes-presupuesto-gasto-co.html>.

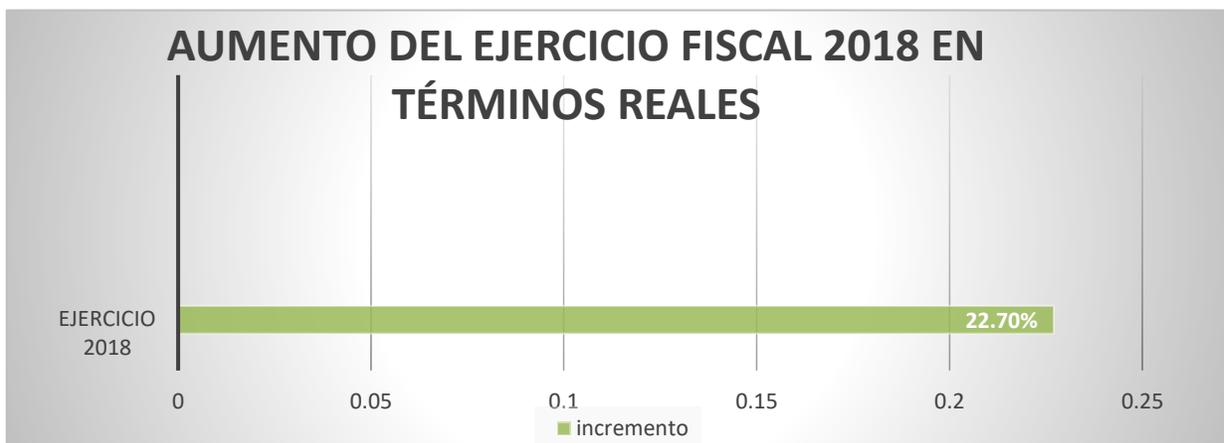


⁹¹Asimismo, en el cuadro que se muestra a continuación, se muestra el incremento que tuvo el apartado “*gasto corriente e inversión física relacionado con la función de proveer de moneda nacional*” el presupuesto 2018 respecto del ejercicio 2017, así como el porcentaje que en términos reales incremento el Presupuesto del Banco de México:

⁹¹ Elaboración propia, se tomó como referencia el incremento del PEF. Ver: <https://ciep.mx/presupuesto-de-egresos-de-la-federacion-2018/> 4 de noviembre de 2019.



Cuadro.⁹²



93

Del cuadro anterior, se desprende que hubo un crecimiento importante en 2018 respecto del año 2017, sin embargo, tal incremento se deba a los factores siguientes:

⁹²Ídem.

⁹³ Elaboración Propia, tomando como referencia el documento “*INFORME SOBRE EL PRESUPUESTO AUTORIZADO DE GASTO CORRIENTE E INVERSIÓN FÍSICA DEL BANCO DE MÉXICO*”. Véase, Ciudad de México, 15 de octubre de 2019, <https://www.banxico.org.mx/publicaciones-sobre-el-presupuestoaprobado.pdf>.

el costo de los insumos indispensables para la fabricación de billetes y adquisición de monedas que demanda el público y al incremento en el volumen de estos. Lo anterior en términos de los pronósticos de demanda de efectivo que lleva a cabo el Banco de México.

Es importante mencionar, que dicho incremento tiene como factor principal que en el año 2018 inició operaciones la Fábrica de Billetes complejo Jalisco, la cual como se señaló al principio de este capítulo, inició operaciones el 11 de junio de 2018 y se inauguró formalmente el 7 de noviembre de ese mismo año. Al efecto resulta pertinente mencionar que el costo total del proyecto fue de 3,636 millones de los cuales alrededor de 1,140 corresponden a la adquisición del terreno y construcción del edificio y 2,496 al equipamiento y puesta en operación de la fábrica⁹⁴.

En ese sentido, con la construcción de la Fábrica de Billetes Complejo Jalisco se incrementa la capacidad de producción de billetes en México, además, se mitigan los eventuales riesgos de tener concentrada la producción nacional de billetes en un solo sitio. A continuación, se muestran imágenes del proceso de obra de la Fábrica de Billetes Complejo Jalisco:

⁹⁴ Véase, Ciudad de México, 30 de noviembre de 2019, <https://www.banxico.org.mx/estadisticas/>.



Imagen 1⁹⁵



⁹⁵ Imagen 1, “Patio de maniobras y acceso principal”, Sitio web: <https://www.banxico.org.mx/billetes-y-monedas/d/%7B0D6C4536-41BF-3738-555A-E8E0B211EB4C%7D.pdf>.

Imagen 2⁹⁶



Imagen 3⁹⁷

Por lo anterior, en nuestra opinión, queda de manifiesto que el presupuesto del Banco de México es elaborado y aprobado bajo los principios constitucionales consagrados en el artículo 134 constitucional, eficacia, eficiencia, economía, transparencia y honradez; ya que si bien es cierto que el presupuesto tuvo un incremento, también lo es que dicho incremento se encuentra íntimamente relacionado con el mandato del Banco de México, establecido en el artículo 28 Constitucional, de proveer al país de billetes y monedas en cantidad suficiente a todo el país, en las denominaciones requeridas, con suficiente seguridad y calidad adecuada, así como asegurar el sistema de provisión de efectivo acorde a las necesidades de la economía nacional.

⁹⁶ Imagen 2, “Vista exterior e interior de la sala de producción”, Sitio web: <https://www.banxico.org.mx/billetes-y-monedas/d/%7B0D6C4536-41BF-3738-555A-E8E0B211EB4C%7D.pdf>.

⁹⁷ Imagen 3, “Sistema de corte, inspección y empaque de billetes”. Sitio web: <https://www.banxico.org.mx/billetes-y-monedas/d/%7B0D6C4536-41BF-3738-555A-E8E0B211EB4C%7D.pdf>.

Al efecto resulta pertinente mencionar que, el Banco de México de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos, debe fabricar los billetes de banco mexicanos y ordenar la acuñación de moneda metálica de acuerdo con las necesidades monetarias del país, por lo que se encuentra facultado para determinar el volumen que se requiera, de conformidad con los resultados de los pronósticos para anticipar las necesidades de moneda metálica⁹⁸. Los referidos pronósticos se obtienen utilizando modelos estadísticos que consideran diversas variables tales como el incremento en la circulación de billetes y monedas debido a factores económicos y estacionales, el reemplazo de billete no apto para circular, el cual representa aproximadamente el 70% del requerimiento de billete nuevo y la política de inventario a partir de la cual se ajustan las existencias de billete nuevo y usado, de tal forma que se puedan enfrentar situaciones de contingencia..

Finalmente, y considerando la información y argumentos expuestos, resulta que el Banco de México cumple con los principios constitucionales de conformidad con lo siguiente:

Principio de eficiencia y economía: se han logrado alcanzar los fines propuestos en sus Ejes rectores y objetivos institucionales, con el uso más racional posible de los medios existentes, es decir, la obtención de sus fines con el menor costo posible.

Basta referir el caso de la Fábrica de Billetes Complejo Jalisco, proyecto que implicó un costo total de 3,636 millones de pesos, de los cuales aproximadamente 1,140 millones de pesos corresponden a la adquisición del terreno y construcción del edificio y 2,496 millones de pesos al equipamiento y puesta en operación de la Fábrica y el cual tendrá como finalidad primordial satisfacer la demanda pronosticada para los próximos años y limitar los riesgos de concentrar la producción en un solo sitio, así como que la distribución de efectivo se hará de forma más eficiente, que el referido complejo abastecerá principalmente a las regiones noroeste y occidente del país. En

⁹⁸ Véase, “Provisión de efectivo”, Ciudad de México, 31 de julio de 2019, <http://www.banxico.org.mx/billetes-y-monedas/d/%7BA2AB13E3-07F3-8837-13747D.pdf>.

ese sentido, con la finalización del proyecto de una Fábrica Complementaria, se asegura que la sociedad cuente con una moneda nacional segura y eficiente y con ello se cumple con el eje rector **1 “Asegurar que la sociedad cuente con una moneda nacional segura y eficiente”** del documento denominado Ejes Rectores y Objetivos para el Periodo de 2017 a 2022.

Por otra parte, es importante recalcar el compromiso de Banco de México con la rendición de cuentas respecto de la administración del gasto público, ya que desde el año de 2002 el referido Banco y la Auditoría Superior de la Federación celebraron un convenio de colaboración, el cual tiene como objeto facilitar el ejercicio de las facultades de fiscalización que posee la Auditoría respecto de las operaciones del Banco. Asimismo, se establece que la Auditoría ejercerá sus facultades a través de la realización de prácticas de revisiones, auditorías, visitas e inspecciones, asegurándose que el Banco de México otorgará todas las facilidades y documentación necesaria para eficientar la actividad de fiscalización.

Principio de economía e Idoneidad en el gasto: La administración del gasto público del Banco de México se justifica en una administración responsable y eficiente, de tal suerte que se han logrado alcanzar los fines establecidos en sus Ejes rectores y objetivos institucionales, prevaleciendo siempre una relación adecuada entre los fines propuestos y los recursos económicos; asimismo, la administración del gasto público del Banco de México se desarrolla con ahorro de trabajo, energía y costo, así como en atención a la obtención del mayor resultado con el mínimo impacto económico, para así alcanzar una mayor eficiencia y eficacia en la administración del gasto público.

En ese tenor, el Banco de México ha generado una política de austeridad ahorro y disciplina en la elaboración y administración de su gasto público, a fin de mantener crecimientos moderados de los mismos, sin menoscabo de asegurar que el Banco cuente con los recursos necesarios para mantener su buen funcionamiento y pueda cumplir con sus metas, haciendo uso racional de sus recursos públicos en congruencia con la práctica de austeridad que ha mantenido.

Así, la Junta de Gobierno, con fundamento en el artículo 46, fracción XI, de la Ley del Banco de México ha establecido los criterios generales de austeridad, disciplina y racionalidad presupuestal, con la finalidad de lograr un uso más adecuado de los recursos públicos y observar los principios, de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía y control.

Asimismo, las áreas presupuestales del Banco de México, en el ámbito de sus atribuciones, se encuentran obligadas en términos de lo dispuesto en la disposición Cuadragésima de las Normas y criterios Generales de Presupuesto de Gasto Corriente e Inversión Física del Banco de México, a fomentar una cultura de uso racional de bienes y servicios requeridos para el desempeño de sus funciones institucionales.

Principio de Honradez: ya que el actuar de los servidores públicos del Banco de México, es con estricto apego a las disposiciones legales aplicables y estos ofrecen un servicio puntual y oportuno a los administrados. En ese sentido resulta importante señalar que como parte de las acciones que el Banco de México ha implementado para fortalecer la actuación ética de sus servidores públicos y como acción en el combate a la corrupción, suscribió con la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción un Acuerdo General de Colaboración, el cual tiene por objeto establecer las bases generales de colaboración y mecanismos de coordinación entre ambas instituciones; dentro de las principales actividades se encuentran:

- a) Realizar actividades conjuntas, dentro del ámbito de sus respectivas atribuciones para la prevención de hechos de corrupción y faltas administrativas, así como para implementar las mejores prácticas para la fiscalización y control de recursos públicos;
- b) Impulsa actividades para sensibilizar a los servidores públicos sobre la corrupción y la importancia de combatirla;
- c) Organizar cursos, capacitaciones y conferencias, sobre el combate a la corrupción, y

- d) Compartir información y experiencias en materia de métodos de supervisión de procedimientos de contratación pública, procedimientos generales de investigación de presuntas faltas administrativas, mecanismos de prevención e instrumentos de rendición de cuentas y otros temas relacionados con el combate a la corrupción.

Finalmente, queda de manifiesto el compromiso del Banco Central con el fortalecimiento de los valores éticos y el combate a la corrupción.

Principio de Transparencia: ya que la información del Banco de México se encuentra disponible a los gobernados, a través de su portal de internet, de forma oportuna, útil, clara y exhaustiva, de tal modo que ha funcionado como un mecanismo para evadir la corrupción. Al efecto, la Unidad de transparencia del Banco de México contribuye a fortalecer la transparencia, la protección de datos, así como la vinculación del Banco con la sociedad a través de una gestión integral de la información y del fortalecimiento de su análisis y procesamiento.

En ese sentido, la Unidad de Transparencia del Banco de México ha procurado garantizar el máximo acceso a la información de interés público salvaguardando el cumplimiento del mandato constitucional. Prueba de lo anterior han sido los reconocimientos y distinciones que el Banco de México ha recibido en los últimos años por parte del Instituto Nacional de Acceso a la Información, entre los cuales destacan el *“Premio a la Innovación y Buenas Prácticas en la Protección de Datos Personales”*.

Adicionalmente, el pasado 18 de febrero del año 2019 el Banco de México participó en un foro de discusión sobre el informe de resultados 2019 de la Métrica de Gobierno Abierto⁹⁹, en el cual la representante de dicho Instituto central comentó que el Banco

⁹⁹ Véase, *“Métrica de gobierno abierto, es una investigación cualitativa y cuantitativa coordinada por el INAI y realizada por el Centro de Investigación y Docencia Económica, A.C. para monitorear el nivel de apertura institucional de algunos obligados de la Ley General de Transparencia en los tres órganos de*

es un institución de carácter autónomo y la parte esencial de sus funciones es procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, por lo que su deber es mantener la confianza de la ciudadanía, a través de un actuar transparente. Por lo que, se han establecido diversas metas a lo largo de la implementación de acciones al interior del Banco de México, como crear una cultura de transparencia para cumplir con las solicitudes de información en tiempo y forma, así como tratar de sensibilizar a todas las áreas de que se trata del cumplimiento de una obligación de ley, así como un derecho constitucional. En ese sentido, es importante mencionar, que en el referido foro el Banco fue distinguido como el órgano autónomo en primer lugar de cumplimiento de obligaciones en materia de transparencia.

Sin perjuicio de lo anterior, el Banco de México ha observado que aún falta un amplio camino por recorrer en materia de transparencia, un ejemplo claro es el área de oportunidad que existe en el tema de datos abierto, ya que si bien es cierto el Banco publica y proporciona mucha información, tan bien lo es que lo hace a través de un manera tradicional, distinta a la señalada en los lineamientos de datos abiertos, por lo que el principal reto en la actualidad es migrar a la metodología de datos abiertos, a fin de mantener altos estándares que a la fecha se han logrado establecer, reducir el plazo de respuesta a la solicitud de información, así como hacerlo de manera más clara y accesible para los ciudadanos.

Bajo ese contexto, el Banco de México al elaborar y aprobar su presupuesto conforme a los principios consagrados en el artículo 134 constitucional previene cualquier acto de corrupción e incrementa la transparencia de sus acciones frente a los gobernados a fin de brindar mayor certeza jurídica en su actuar.

Lo anterior, a fin de explicar a la sociedad sus acciones y aceptar consecuentemente la responsabilidad de estas. Buenas prácticas.

gobierno", Ciudad de México, 25 de noviembre de 2019,
<http://rendiciondecuentas.org.mx/metrica-de-gobierno-abierto-2019>.

Finalmente, resulta importante mencionar que el Banco de México implementó el sistema electrónico de denuncias <https://www.banxico.org.mx/Denuncias>, el cual funciona como un canal de comunicación confidencial, mediante el cual toda persona, sea trabajador de éste o no, puede presentar una queja o denuncia por cualquier acto u omisión de algún trabajador de éste Instituto Central en sus relaciones con otros compañeros, con personas ajenas a la Institución o con el propio Banco y que contravenga los principios éticos previstos en el Código de ética del Banco de México. Asimismo, mediante dicha línea es posible solicitar orientación cuando surja alguna duda relacionada con la aplicación de dichos principios, en situaciones que pudieran presentarse en el desempeño de sus actividades como servidores públicos.

CONCLUSIONES

El Banco de México, es un organismo constitucional autónomo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 28 de la Constitución Política de Estados Unidos Mexicanos; al efecto, dicha autonomía constitucional debe ir acompañada de un adecuado esquema de pesos y contrapesos, tales como la transparencia, rendición cuentas, la apertura informativa y el intercambio abierto de ideas, lo anterior, con el fin de dotar a dicha institución de la legitimidad y credibilidad que requiere para realizar sus funciones, en términos de su propia ley, así como para mejorar la eficiencia y el impacto de las políticas de dicha institución. Es decir, la autonomía del Banco de México no supone un aislamiento, sino por el contrario obliga y vincula en mayor medida a la institución con la ciudadanía.

Es por tal situación que el Banco de México desde que obtuvo su autonomía en 1994, incrementó la frecuencia, calidad y oportunidad de sus informes, indicadores, asimismo mejoró las metodologías para el cálculo de sus datos y modernizó los formatos para su difusión, adoptando gradualmente las mejores prácticas internacionales en materia de divulgación y transparencia.

Por otra parte, resulta pertinente señalar que, no obstante, las ventajas que ha mostrado la autonomía al ser un medio eficaz para que el Banco de México cumpla con los objetivos y finalidades en términos de su ley, la autonomía no es un tema concluido, sino una cualidad con la que cuenta para responder a los nuevos retos que exigen los cambios económicos y políticos del país.

Sin perjuicio de lo antes señalado y pese a lo arriesgado que puede sonar tal afirmación, en nuestra opinión la modificación constitucional, que hace 25 años confirió autonomía al Banco de México, puede considerarse como unas de las reformas económicas más importantes en la historia contemporánea de México.

Respecto de las contrataciones públicas, el Banco de México únicamente aplica los ordenamientos que lo rigen y se sujeta a su propio órgano interno de control. Asimismo, en lo no previsto en los ordenamientos que lo rigen, aplica los criterios y procedimientos previstos en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y en la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas, siempre que no se contrapongan.

En ese sentido, el artículo 46, fracción XII, de la Ley del Banco de México, dispone que la Junta de Gobierno del propio Banco, tiene entre sus facultades, expedir las normas conforme a las cuales el Banco deba contratar las adquisiciones y enajenaciones de bienes muebles, los arrendamientos de todo tipo de bienes, así como los servicios de cualquier naturaleza.

En virtud de lo anterior, el Banco de México ha generado no solo un marco jurídico en materia de contrataciones públicas con estricto apego a lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y acorde con las reformas efectuadas a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, sino también ha creado una plataforma electrónica de contrataciones públicas que fortalece su actuar, otorgando certeza y eficacia jurídica a los actos y procedimientos que realiza en materia de contrataciones.

Con la creación de dicha plataforma, se ha creado una herramienta completa y eficiente, que sirve al Banco de México como instrumento de control y vigilancia de sus procedimientos de contratación pública a fin de coadyuvar a disminuir los niveles de corrupción en el país, lo cual se traduce en una reducción de al menos 90% de procedimientos de inconformidad y quejas de los licitantes.

El Banco de México lleva a cabo la administración del gasto público atendiendo los principios constitucionales de eficacia, eficiencia, economía, transparencia y honradez, así como con estricto apego a disposición jurídicas aplicables en la materia, lo cual resulta de gran importancia ya que el Banco de México al ser un organismo

constitucional autónomo, cuenta con independencia presupuestal, situación que conlleva un alto grado de responsabilidad en materia de administración de recursos públicos.

Lo anterior, en adición a que las funciones que ejerce el Banco Central son de gran importancia para la economía nacional. Por lo que, en nuestra opinión, pese a los diferentes cambios que pueden suceder nuestro país, debe protegerse la autonomía que le fue otorgada para el ejercicio de sus funciones, ya que cualquier quebranto podría impactar en el poder adquisitivo de la moneda nacional y en su equilibrio económico.

El Banco de México realiza esfuerzos para fortalecer la rendición de cuentas y la transparencia, con la finalidad de contribuir al desarrollo de una cultura con apego a la legalidad, a la ética y a la responsabilidad pública, para explicar a la sociedad sus acciones y aceptar consecuentemente la responsabilidad de las mismas, así como la información de su actuar al escrutinio público para que aquellos interesados puedan revisarla, analizarla y, en su caso, utilizarla como mecanismo para sancionar. La confianza en la institución es fundamental para la inversión interna y externa, pero sobre todo para lograr desarrollo y crecimiento real en el país.

Es claro que, no obstante las medidas implementadas por el Banco México en materia de contrataciones públicas y de administración del gasto público, se van encontrando áreas de oportunidad como el crear y mantener actualizada una plataforma de acceso directo de los gobernados, a fin de agilizar la respuesta a las dudas o cuestionamientos de la población y en paralelo desarrollar un programa y protocolo que permita que las convocatorias a licitación se expresen de manera técnica pero clara para evitarlos cuestionamientos de los licitantes, lo cual se traducirá en confianza y fortalecimiento de la institución, así como continuar minimizar las impugnaciones que saturan a los órganos internos de control y en un segundo momento al Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Todo lo referido, nos permite coincidir con el criterio de la OCDE en el sentido de que la plataforma COMPRANET, considerada como la principal fuente de corrupción en el país, al no permitir un procedimiento transversal genera vacíos que propician corrupción, que aunado a sistemas mixtos es, decir, tradicional y electrónicos no cumplen con el objetivo de minimizar el uso de papel y brindar monitoreo y transparencia permanente en los procedimientos de contratación pública, por lo que nuestra propuesta es generalizar en las compras públicas de la administración pública un esquema único de procedimientos electrónicos, tomando como modelo el esquema de contrataciones públicas del Banco de México.

BIBLIOGRAFÍA

1. DELGADILLO. Luis, *El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos*, México, Porrúa, 2011.
2. DROMI, Roberto, *Licitación Pública*, 2ª ed., Argentina, NOSTRA, 1995.
3. DROMI, Roberto, *Presupuesto y cuenta de inversión: instrumentos de gobierno y control*, Argentina, CIUDAD ARGENTINA, 1997.
4. FERNÁNDEZ, Jorge, *Derecho administrativo y administración pública*, 2ª ed., México, PORRÚA, 2012.
5. Fernández, Jorge, *Derecho administrativo. Contratos*, 2.ª ed., Ciudad de México, PORRÚA, 2003.
6. GÓMEZ, Fernando y SOSA, Alejandro, *Comentarios a la Ley de Adquisiciones, arrendamientos y Servicios del Sector Público*, 2ª ed., México, NOVUM, 2014.
7. GONZÁLEZ, Rodrigo, *La licitación pública y el contrato administrativo*, México, PORRÚA, 2008.
8. HEATH, Jonathan, *Para entender el Banco de México*, México, NOSTRA, 2007
9. KAISER, Max, *El combate a la corrupción: la gran tarea pendiente en México*, 2ª ed., México, PORRÚA, 2014.
10. LEENDERS, Michiel, FEARON, Harold y WILBUR, England, *Administración de compras y materiales*, trad. de María del Consuelo Hidalgo y Mondragón, México, 2ª ed., CECSA, 2007.
11. LÓPEZ, José, *Aspectos jurídicos de la licitación pública en México*, México, UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1999.

12. LUCERO Manuel, *La Licitación Pública*, México, PORRÚA, 2009.
13. MARTÍNEZ Rafael, *Derecho administrativo. Segundo curso*, 3ª ed., México, OXFORD, 2012.
14. MENÉNDEZ, Fernando, *El Banco de México y la reserva federal de Estados Unidos de América*, México, PORRÚA, 2005.
15. NAVA Alfonso, *Derecho Administrativo*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1997.
16. NAVA, Oscar y ORTEGA, Jorge, *Derecho Presupuestario. Temas selectos*, 2ª ed., México, PORRÚA, 2006.
17. ORTEGA, Jorge, *Derecho Presupuestario Mexicano*, 2ª ed., México, PORRÚA, 2007.
18. Página web del Banco de México, acceso directo: <http://www.banxico.org.mx/>.
19. Página web del sistema electrónico de información pública gubernamental sobre adquisiciones, arrendamientos y servicios, acceso directo: <https://compranet.funcionpublica.gob.mx/web/login.html>.
20. SÁNCHEZ, Isabel, *La integridad en la contratación pública: buenas prácticas*. 2ª ed., México, INAP, 2009.