

145
2ej



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO

INTEGRACION Y FUNCIONAMIENTO DE LOS
COMITES DE ADQUISICIONES DE LA
ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
CLAUDIA DIAZ SANCHEZ

ASESOR: LIC. ERICK CARVALLO YANEZ

MEXICO, D. F.

OCTUBRE 1996





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.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO

Ciudad Universitaria, D. F., a 9 de septiembre de 1996

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACIÓN ESCOLAR
P r e s e n t e.

La pasante de esta Facultad CLAUDIA DÍAZ SÁNCHEZ, ha elaborado la tesis denominada "INTEGRACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LOS COMITES DE ADQUISICIONES DE LA ADMINISTRACION PÚBLICA FEDERAL", bajo la dirección del Lic. Erick Carvallo Yáñez, la cual a juicio del suscrito cumple con los requisitos reglamentarios del caso.

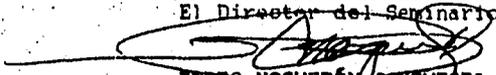
En tal virtud considero que está en aptitud dicha tesis, de ser sometida a la aprobación de los señores profesores que integren el jurado de su examen profesional.

Ruego a usted ordenar lo conducente para que se continúen los trámites inherentes para que dicha pasante presente el examen profesional correspondiente, en caso de no existir inconveniente para ello.

Reitero a usted las seguridades de mi consideración y respeto.

"POR MI RAZA HABLARA EL ESPÍRITU"

El Director del Seminario


PEDRO NOGUERÓN CONSUEGRA
LICENCIADO EN DERECHO



c.c.p.- Dr. Máximo Carvajal Contreras - Director de la Facultad de Derecho - presenta

A MIS PADRES:

**Sra. Graciela Sánchez Sánchez
Dr. David X. Moscoso Legorreta**

Les doy las gracias por todo el apoyo que me han brindado, pero además por su cariño, comprensión, paciencia y libertad, ya que sin esto hubiera sido muy difícil lograr este gran sueño.

A MI FAMILIA

Porque siempre han sido y seguirán siendo, parte importante en mi vida.

A Francisco J. Galván Vázquez, quien siempre ha estado en los buenos y malos momentos de mi vida dándome su mejor esfuerzo para brindarme apoyo moral y emocional.

Una dedicatoria muy especial para Dios, que tanto me ha dado y porque sin su ayuda nada de esto hubiera sido posible.

Por último, les agradezco a todas aquellas personas que me ayudaron a realizar este proyecto, siempre se los agradeceré.

GRACIAS A TODOS

Claudia Díaz Sánchez.

**TEMA: EVOLUCION DE LA INTEGRACION Y
FUNCIONAMIENTO DE LOS COMITES DE ADQUISICIONES
DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.**

C O N T E N I D O

INDICE.....	2
INTRODUCCION.....	4
 CAPITULO PRIMERO	
I.- MARCO HISTORICO	
a).- Inicios de los Comités de Adquisiciones.....	5
b).- Razones que dieron origen a los Comités de Adquisiciones.....	23
c).- Funciones de los Comités de Adquisiciones.....	33
 CAPITULO SEGUNDO	
II.- ANTECEDENTES LEGALES	
a).- Ley que reguló por primera vez a las Adquisiciones y diversas leyes, reglamentos, acuerdos, circulares que han regulado a los Comités de Adquisiciones.....	40
b).- Del registro ante lo que fué el Padrón de Proveedores de la Administración Pública Federal.....	56
c).- Disposiciones que establece actualmente la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas.....	64

d).- Papel que desempeña la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo.....	72
--	-----------

CAPITULO TERCERO

III.- INTEGRACION ACTUAL DE LOS COMITES DE ADQUISICIONES

a).- Quiénes integran actualmente un Comité de Adquisiciones.....	78
b).- Objeto de los Comités de Adquisiciones.....	85
c).- Características principales de los actos que celebra la Administración en una Licitación Pública.....	92
d).- El presupuesto para la adquisición de bienes y servicios.....	96

CAPITULO CUARTO

IV.- LICITACIONES PUBLICAS DE HOY

a).- Que son las Licitaciones Públicas.....	105
b).-Etapas de una Licitación Pública.....	112
c).- Licitaciones Públicas financiadas con crédito exterior.....	125

V.- CONCLUSIONES.....	137
------------------------------	------------

BIBLIOGRAFIA.....	141
--------------------------	------------

INTRODUCCION

El gran anhelo de la mayoría de los estudiantes que tenemos la fortuna de estudiar la carrera de derecho, pensamos en ese día, en el cual presentaremos un exámen profesional y así obtener un título de licenciatura, para poder lograr este objetivo es necesario presentar una tesis, la cual a continuación expongo:

No fué fácil elegir cual sería el tema de estudio, en el cual me basaría para desarrollar la tesis, ya que son tan diversas y amplias las ramas que abarca el derecho, que al final decidí analizar la evolución por la que han atravesado los Comités de Adquisiciones en la Administración Pública Federal.

El motivo del tema en estudio, es porque siempre que hemos acudido a algún organismo de la Administración Pública Federal, podemos observar que quien labora ahí, puede disponer desde un lápiz, hasta una gran computadora con los programas y sistemas más avanzados; pero ¿de qué manera obtienen todos los recursos indispensables para lograr sus principales objetivos y metas?, pues lo obtienen a través del procedimiento denominado licitación pública, el cual es desarrollado por un Comité de Adquisiciones establecidos en cada una de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

De tal manera que el siguiente estudio comprenderá: la evolución de los Comités de Adquisiciones, sus razones, características, funciones y objetivos; las diferentes leyes que han regulado tanto a los Comités, como a las licitaciones públicas; las personas que intervienen en un procedimiento licitatorio; las diversas etapas que comprenden un licitación pública y los resultados que surgen de ella.

Por otro lado, a través de esta introducción, es una buena ocasión para expresar mi mayor agradecimiento a la Universidad Nacional Autónoma de México por permitirme ser una de sus estudiantes, pero más aún mi reconocimiento es para aquellos grandes maestros que compartieron durante cinco años sus conocimientos, experiencias y consejos, los cuales han servido y servirán para toda mi trayectoria profesional.

CAPITULO PRIMERO

I.- MARCO HISTORICO

a).- Inicios de los Comités de Adquisiciones

En la Constitución General de la República Mexicana se encuentra plasmada la voluntad soberana del pueblo mexicano, por lo que el artículo 134 es la base legal que sustenta a las adquisiciones; y su regulación es la siguiente:

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

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

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

El manejo de recursos económicos federales se sujetarán a las bases de este artículo.

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

Toda vez que las adquisiciones son públicas, le son aplicables los ordenamientos jurídico-administrativos, ya que en ellos se encuentran las bases, requisitos, cualidades y procedimientos especiales que deben observarse para su concreción.

Es necesario manifestar que la Administración Pública Centralizada se encuentra integrada por:

**La Presidencia de la República
Las Secretarías de Estado
Los Departamentos Administrativos**

A los cuales se les conoce como dependencias.

La Administración Pública Paraestatal se conforma por:

**Los organismos descentralizados
Las empresas de participación estatal
Las instituciones nacionales de seguros y de fianzas
Los fideicomisos públicos**

A los cuales se les denomina entidades.

La Administración Pública, a través del tiempo ha cambiado invariablemente y junto con ella los requisitos y procedimientos para llevar a cabo una licitación pública; así también el presupuesto otorgado a las dependencias y entidades ha ido aumentando año tras año debido al aumento desmesurado de la población y a la necesidad que tiene el estado de brindar un mejor servicio a todos sus gobernados, esto ha dado como resultado que el Gobierno Mexicano no sólo aumente su campo de acción en la economía, sino también en su aparato burocrático.

Pero, ¿Que relación existe entre esto y los Comités de Adquisiciones?; la Administración Pública es un conjunto de estructuras o de organizaciones a las cuales se les ha encomendado la realización de fines públicos, y para que éstas puedan llevar a cabo sus objetivos, es necesario que dispongan de los procedimientos, organización, materiales, estructuras y personal suficiente para tal fin.

Ahora bien, en lo sucesivo expondremos los principales puntos que se han desarrollado a través de los años relativos a las disposiciones para los Comités de Adquisiciones.

ANTECEDENTES EN NUESTRA LEY SUPREMA

En el siglo XIX, ingresamos al concierto mundial como Estado independiente, en aquella época México vivió un permanente descontento interno que lo condujo a luchas intensivas ocasionando un costo político, social y económico muy alto, con una relativa paz durante el Porfiriato; pero ya en el siglo XX se presentaron las manifestaciones contra la dictadura, iniciándose la primera revolución social, cuyos postulados quedaron plasmados en la Ley Fundamental de Querétaro a la cual se ha calificado, ciertamente, como la Primera Constitución Político-Social del Mundo.

Por lo que se refiere a las normas previstas en la Constitución General de la República sobre las adquisiciones, se puede afirmar que después de ser analizadas todas las Leyes Supremas, incluyendo proyectos desde 1811 en que Ignacio López Rayón elaboró sus Elementos Constitucionales, hasta el Proyecto de Constitución Reformada que Venustiano Carranza presentó al Congreso Constituyente de 1917, no existe anteriormente a estas fechas disposición alguna que haya regulado la forma en que el Sector Público debería adquirir y celebrar contratos.

Tal parece que en esos tiempos, no les preocupó a las Comisiones encargadas de elaborar los proyectos de Constituciones ni a los propios Constituyentes, agregar algún precepto que marcara los lineamientos que deberían observarse en este tipo de negociaciones del Gobierno Federal; sólo había una débil señal sobre los precedentes legales de las adquisiciones en la Constitución Política para el buen Gobierno y recta Administración del Estado Español de 1812, su artículo 335 señalaba las facultades que se le asignaban a las diputaciones en las obras públicas, únicamente aunque más bien se refería a las contribuciones para ejecutarlas, siendo las más importantes las siguientes:

"Art. 335.- Tocaré a estas diputaciones:.....

.....

Segundo: Velar sobre la buena inversión de los fondos públicos de los pueblos, y examinar sus cuentas para que con su visto bueno recaiga la

aprobación superior cuidando de que en todo se observen las leyes y reglamentos.....

.....

Cuarto: Si se ofrecieren obras nuevas de utilidad común de la provincia o la reparación de las antiguas, proponer al Gobierno los arbitrios, que crea más convenientes para su ejecución, a fin de obtener el correspondiente permiso de las Cortes".

Los documentos constitucionales le dieron atribuciones al Congreso para que cada año examinara, fijara y aprobara el presupuesto y el gasto público. De igual manera facultaban al Ejecutivo para que formara y presentara al Congreso el correspondiente presupuesto y le informara sobre el gasto público.

En los presupuestos de ingresos y egresos estaban contempladas las partidas destinadas a las adquisiciones, obras públicas, posibles arrendamientos y contratación de servicios, pero no había ninguna disposición concreta en la propia Constitución que indicara que reglas deberían observarse en la negociación de éstas, razón por la que se llega a la conclusión que en las Constituciones mexicanas del siglo XIX no existió disposición alguna que marcara los lineamientos para llevar a cabo las operaciones citadas por parte del Estado Mexicano.

En el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, que expidió Ignacio Comonfort en el año de 1856, se señalaba en la fracción XXVII de su artículo 117, como atribuciones de los Gobernadores lo siguiente:

"XXVII.- Aprobar los contratos que celebren los ayuntamientos y cualquier establecimiento público, sin cuyo requisito serán nulos y de ningún valor, y autorizar legalmente los gastos extraordinarios que aquellos acuerden y se dirijan a objetos de utilidad común".

Este es el único antecedente legal que se tiene sobre las adquisiciones públicas, aunque no se indica con precisión a que tipos de contratos se refería, no omitiendo que el citado Estatuto era de observancia nacional.

Cuando se instaló el Congreso Constituyente en la Ciudad de Querétaro, el primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Venustiano Carranza, asistió el día 1o. de diciembre de 1916, al acta solemne en la que presentó un "Proyecto de Constitución Reformada de la de 1857"; este documento

no contenía precepto alguno que regulara los principios que debían seguirse para las adquisiciones, sólo señalaba lo referente al presupuesto y al gasto público.

El Constituyente del 17, no se conformó con construir al Estado Mexicano del siglo XX, sino que fueron mucho más allá e introdujeron disposiciones sobre diversos aspectos, destacándose las de carácter social, con ello, el Congreso Constituyente creó una nueva Constitución que recogió las aspiraciones del pueblo.

La formación del artículo 134 constitucional se dió, cuando en la 61a. Sesión Ordinaria del Congreso Constituyente, celebrada el 25 de enero de 1917, bajo la presidencia del Diputado Luis Manuel Rojas, la Segunda Comisión de Constitución presentó el proyecto del artículo mencionado, justificando la necesidad de incluirlo en nuestra Ley Suprema porque el objeto primordial de dicho artículo era el de asegurar los concursos de los trabajos públicos destinados al servicio de la Nación, a fin de obtener mejores utilidades y a la vez evitar fraudes y favoritismos.

El proyecto del artículo fué presentado en la siguiente forma:

"Todos los contratos que el Gobierno tuviere que celebrar para la ejecución de las obras públicas serán adjudicados en subasta pública, mediante convocatoria pública, y para que se presenten proposiciones en sobre cerrado que será abierto en junta pública".

Es necesario señalar, que sólo se contempló la contratación para la ejecución de obras públicas, quedando la regulación constitucional de las adquisiciones, arrendamientos y servicios en general, para futuras adiciones al texto de ese precepto; por lo que, los requisitos para que el Gobierno Federal estuviera en posibilidades de contratar la ejecución de obras públicas, eran: convocatoria, presentación de ofertas en sobre cerrado, abiertos en junta pública y la adjudicación en subasta.

Lo anterior, era porque el Constituyente buscaba transparencia en las transacciones respectivas, brindarle la misma oportunidad a todos los que se interesaban en las obras a ejecutarse; igualdad de circunstancias, seguridad en las proposiciones, toda vez que éstas debían presentarse en sobre cerrado y abrirse en juntas públicas; la imparcialidad en las decisiones que se tomarán, así como obtener las mejores condiciones en

las operaciones para el Sector Público Federal, porque éste al utilizar los recursos de la Nación, lo hace en nombre del Estado Mexicano.

De tal manera, con fecha 30 de diciembre de 1965 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la primera ley que reguló las adquisiciones de la Administración Pública Federal y así sucesivamente, como a continuación se detalla se fueron publicando las diversas leyes que han regulado las adquisiciones en las dependencias y entidades.

1965

En esta época, la "Secretaría del Patrimonio Nacional" era la autoridad encargada de regular las adquisiciones de mercancías, bienes muebles y materias primas para el servicio de las Secretarías, Departamentos de Estado, Departamento del Distrito Federal, Gobiernos de los Territorios Federales, Organismos Públicos y empresas de participación estatal; que se conocían como "dependencias".

Es importante señalar que se consideraban organismos públicos, a las comisiones, juntas, patronatos y las demás entidades creadas por la Federación. También en estos tiempos, se tenían contempladas las adquisiciones a través de crédito, las cuales podían realizar los organismos públicos y las empresas de participación estatal, siempre y cuando la Secretaría de Hacienda y Crédito Público hubiera autorizado el crédito respectivo.

No se establecía expresamente quien o quienes eran la personas facultadas para celebrar pedidos o contratos, sólo se hacía referencia a los funcionarios facultados para tal efecto. Se disponía que los funcionarios de las dependencias, debían enviar a la Secretaría del Patrimonio Nacional, para su revisión, toda la documentación que se relacionara con los contratos o pedidos que estas hayan formulado; y ésta dentro de las 72 hrs. siguientes debía registrar el pedido o contrato, pudiendo hacer observaciones sobre los precios y calidad de los artículos; caso contrario podía negar el registro cuando no reunieran los requisitos necesarios.

Sí la Secretaría del Patrimonio Nacional registraba el pedido, enviaba el contrato respectivo a la dependencia formulante, para que ésta

continuara los trámites ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ya que ella era la facultada para decidir o no el pago del contrato en caso de que la adquisición fuera con cargo al Presupuesto de Egresos de la Federación.

De tal manera, todo contrato que quisiera celebrar alguna dependencia debía tener el registro que otorga la Secretaría del Patrimonio Nacional, o en su caso la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En este tiempo era muy importante vigilar la calidad y los precios de los bienes muebles y de las materias primas, que fueren objeto de adquisición, no se contrataban servicios, ni se hablaba de contratos por obra pública, estos contaban con una regulación independiente.

Como sólo se podía contratar con proveedores que estuvieran inscritos en el Padrón de Proveedores del Gobierno Federal, este jugaba un papel importante dentro de las adquisiciones celebradas por las dependencias.

No se contemplaban los lineamientos específicos para las licitaciones por la cuales se pudieran adquirir bienes muebles o mercancías, sólo se disponía que las dependencias interesadas en celebrar concursos debían acatarse a las disposiciones que establecía la Ley de Inspección de Adquisiciones vigente en ese año, de igual manera quedaban sujetos a las disposiciones de esta ley los contratos de adquisiciones de artículos de importación.

1972

El 6 de mayo de este año, la Secretaría del Patrimonio Nacional publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Inspección de Adquisiciones, la cual establecía que las Secretarías y Departamentos de Estado, Departamento del Distrito Federal, Gobiernos de los Territorios Federales, organismos públicos, las instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y fianzas, las empresas de participación estatal, los organismos descentralizados, quedarían sujetos al control y vigilancia del Ejecutivo Federal, en cuanto a la adquisición de mercancías, bienes muebles y materias primas que realizaran.

El Ejecutivo Federal, ejercería sus funciones a través de la Secretaría del Patrimonio Nacional, ésta debería dictar las medidas tendientes a propiciar el óptimo aprovechamiento de los recursos que destinaran las entidades para la adquisición de mercancías, bienes muebles y materias primas.

En esta época se consideraban entidades: Las Secretarías, los Departamentos de Estado, del Distrito Federal, los Gobiernos de los Territorios Federales, los Organismos Públicos, las Instituciones Nacionales de Crédito, las Organizaciones Auxiliares Nacionales de Crédito, las Instituciones Nacionales de Seguros y Fianzas, las empresas de Participación Estatal, los Organismos descentralizados y los Fideicomisos.

Esta Ley disponía, que cuando las adquisiciones fueran con cargo al Presupuesto de Egresos de la Federación, las entidades deberían cubrir los requisitos que de acuerdo con sus atribuciones señalara la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en lo relativo a la formulación, pago, suspensión, cancelación o modificación de contratos o pedidos.

Las entidades que quisieran adquirir bienes muebles o mercancías, continuaban enviando a la Secretaría del Patrimonio Nacional la documentación correspondiente para que ésta realizara la revisión y otorgara o no el registro a los contratos o pedidos solicitantes.

La Secretaría citada, consideraba plenamente autorizados los contratos que las dependencias pretendieran celebrar cuando éstos se ajustaban a los siguientes procedimientos:

- a).- Compras consolidadas en las que intervinieran dos o más entidades.***
- b).- Contratos de suministro por períodos fijos.***
- c).- Concursos.***
- d).- Pedidos negociados previa investigación de fuentes de suministro y selección de proveedores.***

En esta época se estableció que las "entidades", estaban obligadas a presentar las listas de los precios máximos a los que debían adquirir los bienes de que se trataran éstas; se formulaban expresando las

especificaciones, normas, fórmulas y calidades respectivas; dichas listas tenían una vigencia de un año, y la Secretaría del Patrimonio Nacional era la encargada de registrar las listas, y si fuera el caso efectuar las modificaciones que pudieran presentarse, comunicando el resultado a la entidad respectiva para que ésta se ajustara a los precios aprobados.

Una vez que la Secretaría del Patrimonio Nacional recibía el contrato de una entidad para su registro, ya no tenía 72 hrs. para otorgar o no el registro, sino ahora contaba con un término de 5 días hábiles, podía o no registrar el contrato o pedido y además haría constar sus observaciones, sobre los precios y calidades. En caso de otorgar el registro se continuaban con los trámites ya establecidos por la ley anterior, de lo contrario formulaba y hacía del conocimiento a la entidad, las razones que dieron motivo a la negación del registro.

Cabe señalar que aún, no se establecía públicamente quien o quienes era las personas facultadas para celebrar estos tipos de contratos, claro, se disponía internamente en cada entidad, pero las leyes no lo estipulaban, tampoco se incluían como objeto de adquisiciones los servicios, ni las contrataciones para obra pública. Para el caso de que las adquisiciones fueran sobre productos de importación, se debía contar con la autorización del Instituto Mexicano de Comercio Exterior.

1979

En esta fecha las dependencias y entidades realizarían las adquisiciones de mercancías, materias primas y bienes muebles de conformidad con lo previsto por la Ley sobre adquisiciones, arrendamientos y almacenes de la Administración Pública Federal, por la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y por las demás normas que expidiera la Secretaría de Comercio; la primera ley enunciada, regulaba por capítulos las diferentes modalidades de adquisiciones esto es, primero establecía normas para las adquisiciones, continuaba regulando el Arrendamiento de Bienes Muebles y la Prestación de Servicios, por último, disponía las normas para regular lo referente a los Almacenes.

La Secretaría de Comercio tenía facultades para fijar normas conforme a las cuales la dependencias y entidades adquirirían mercancías, materias primas y bienes muebles, también para expedir normas que regularan el arrendamiento de bienes muebles y la prestación de servicios; esta

Secretaría dictaba las bases y normas generales para la celebración de los concursos que se llevaran a cabo, además las normas con las cuales deberían operar los almacenes de las dependencias y entidades.

Como podemos observar, aquí ya se contemplaba el arrendamiento de bienes muebles y la prestación de servicios; ya no era la Secretaría del Patrimonio Nacional la facultada para regular lo correspondiente a las adquisiciones de las dependencias y entidades, sino ahora correspondía a la Secretaría de Comercio, y por primera vez se habló de la creación de comités; de tal manera cabe resaltar que una de las facultades importantes de esta Secretaría era la de promover la creación de comités, con el objeto de contribuir a la elaboración y vigilancia del cumplimiento de las normas que regulaban las adquisiciones, arrendamientos, servicios y almacenes. También es importante señalar las dependencias y entidades ya contaban con partidas presupuestales para la adjudicación de sus contratos o pedidos.

Por otra parte, la propia Secretaría era la encargada de llevar el Padrón de Proveedores de la Administración Pública Federal, además era la encargada de aprobar los formatos conforme a los cuales las dependencias y entidades documentarían los pedidos y contratos que celebrarían, y en general gozaba de todas las facultades necesarias para lograr el cumplimiento de lo establecido en la Ley que regulaba las adquisiciones de ese tiempo.

Como en toda época, las dependencias y entidades deberían programar sus adquisiciones, arrendamientos y contratación de servicios en razón de sus necesidades reales, y además para obtener el presupuesto adecuado; estos organismos se encontraban facultados para celebrar concursos y la adjudicar pedidos o contratos conforme a las bases y normas generales que fijara la Secretaría de Comercio, siempre y cuando ambas tuvieran saldo disponible para la partida correspondiente de su presupuesto.

Por otro lado, todos aquellos proveedores interesados en celebrar contratos con las dependencias y entidades deberían estar inscritos en el Padrón de Proveedores de la Administración Pública Federal, como anteriormente se hacía; la Secretaría de Comercio era la encargada de otorgar o no dicha inscripción; el registro ante el padrón antes citado concluía al finalizar el ejercicio anual correspondiente, los proveedores que

desearan continuar registrados deberían solicitar a la misma Secretaría el refrendo de su registro, es decir, obtener su renovación.

De todas las actividades que realizaran las dependencias y entidades, la Secretaría de Comercio podía solicitarles información, datos, documentos, etc., además ésta podía practicarles inspecciones para vigilar el debido cumplimiento de la legislación vigente en ese tiempo, si detectaba alguna anomalía también se encontraba facultada para imponer las infracciones que les correspondiera.

1980

Cabe señalar que en 1980, ya existían legalmente los Comités de Compras de la Administración Pública Federal y se regulaban por la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Almacenes de la Administración Pública Federal, ahora, ya se encontraban divididos los Comités; se hablaba de los Comités de las dependencias y de los Comités de las entidades.

Los Comités de compras de las dependencias se integraban con: un Oficial Mayor, un funcionario responsable directo de las adquisiciones, un representante de cada Subsecretaría, un representante de la Secretaría de Comercio, así como con los demás elementos oficiales que la propia dependencia consideraba conveniente.

Los Comités de Compras de las entidades se integraban: con el Subdirector Administrativo, un responsable directo de las adquisiciones, un representante de la contraloría interna, un representante del área técnica, un representante de la Secretaría de Comercio, así como con los demás funcionarios que la propia entidad considerara conveniente.

Al respecto, podemos comentar lo siguiente:

Las adquisiciones se llevaban a cabo durante todo el año, la ley establecía que un representante de la Secretaría de Comercio formaría parte integrante del Comité de la dependencia o entidad, lo cual significaba dos cosas:

a).- Deberían existir, tantos representantes de la Secretaría de Comercio, como Comités de Compras existieran, ya que estos deberían estar presentes en las reuniones de Comités.

b).- Los representantes de la Secretaría de Comercio, figurarían como trabajadores de las dependencias o entidades y no de la Secretaría como formalmente lo son, esto, debido al exceso de tiempo que cada uno de ellos pasaría dentro de los Comités.

Junto con los Comités de compras, existían las Comisiones Consultivas Mixtas de Abastecimiento, las cuales, únicamente se instalaban en las dependencias y entidades que realizaran adquisiciones de mercancías, materias primas o bienes muebles de procedencia extranjera.

Estas Comisiones, se integraban por el Titular de la entidad, o en su caso por un representante del titular, el responsable del área de abastecimiento, el responsable del área de contraloría o el que desempeñara esta función, así como por el del área de planeación.

Por su parte, en las dependencias se integraban por, un representante de cada una de las siguientes Secretarías: de Programación y Presupuesto, de Hacienda y Crédito Público, de Patrimonio y Fomento Industrial y de Comercio.

En ese tiempo la Secretaría de Comercio, oyendo previamente al Comité de Compras de la dependencia o entidad o a los demás funcionarios de éstas que así lo solicitaran, podría autorizar la adquisición en forma diversa a lo aprobado por las Comisiones Consultivas Mixtas.

En el Acuerdo de fecha 13 de Octubre de 1980, se estableció que los Comités de Compras y la Comisiones Consultivas Mixtas de Abastecimiento que hubieran sido integradas con anterioridad a ese Acuerdo y se encontraran funcionando, deberían ajustarse en su Integración a lo dispuesto por él mismo a mas tardar el último día de ese año; mientras se llevaba a cabo tal adecuación podrían seguir operando con la competencia que les atribuía dicho Acuerdo.

1985

En 1985, se dispuso que las entidades y dependencias que quisieran establecer Comités, tendrían por objeto determinar las acciones tendientes a la optimización de recursos que se destinaran a las adquisiciones, arrendamientos y servicios; coadyuvar a la observancia de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios relacionados con bienes muebles de esta misma fecha y demás disposiciones aplicables para que se cumplan las metas establecidas.

En este período, el Ejecutivo Federal por conducto ahora de la Secretaría de Programación y Presupuesto estableció las bases de integración y funcionamiento de los Comités; además esa Secretaría determinaba los casos en los que no se podrían establecer dichos Comités, como por ejemplo en aquellas entidades que por la naturaleza de sus funciones o por la magnitud de sus operaciones no se justificaran.

Además de la Secretaría de Programación y Presupuesto, también tenían intervención en las adquisiciones, la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, en el ámbito de sus respectivas competencias.

Por otra parte, se disponía que las adquisiciones, arrendamientos y servicios que realizaran las dependencias y entidades deberían sujetarse a los objetivos, prioridades y políticas del Plan Nacional de Desarrollo y de los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales; a las previsiones contenidas en los programas anuales que elaboraran las propias dependencias y entidades; a los objetivos, metas, previsiones y recursos establecidos en los Presupuestos de Egresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal, o de las entidades respectivas.

Durante esa misma época se dispuso que las dependencias y entidades sólo podían fincar pedidos o celebrar contratos con las personas inscritas en el Padrón de Proveedores de la Administración Pública Federal, por lo que tenía el carácter de proveedor aquel que contaba con la inscripción ante el padrón mencionado; en consecuencia las dependencias y entidades se deberían abstener de exigir a los proveedores cualquier otro registro que se les otorgara con el mismo carácter, ya que sólo era válido el anteriormente citado.

Es importante señalar que ya en este tiempo el registro ante el Padrón mencionado tenía una vigencia indefinida, pero por otro lado ya se clasificaban a las personas que desearan registrarse en dicho Padrón, se tomaba en cuenta su actividad, capacidad técnica y económica y su ubicación.

1990

En el año de 1990, la Secretaría de Programación y Presupuesto dispuso que los Comités de las dependencias debería integrarse por un Oficial Mayor, un responsable directo de las adquisiciones, un representante de cada Subsecretaría, los responsables directos de las áreas de finanzas, programación y presupuesto, almacenes, un representante del órgano interno de control, del área jurídica y el que en su caso designara la Secretaría.

El Oficial Mayor presidía los actos.

El responsable directo de las adquisiciones era el Secretario Ejecutivo.

El representante de cada Subsecretaría, los responsables directos de las áreas de finanzas, programación y presupuesto, almacenes, fungían como vocales.

El representante del órgano de control interno, del área jurídica y el que designara la Secretaría tenían el carácter de Asesores.

Los Comités de Adquisiciones de las entidades, se integraban por un Subdirector Administrativo o sus equivalentes, el responsable directo de las adquisiciones, el representante de las áreas financiera, técnica de producción y de otras áreas que se consideraran necesarias, un representante del órgano interno de control, del área jurídica y el que en su caso designare la Secretaría.

El Subdirector Administrativo, era quien presidía el Comité.

El representante directo de las adquisiciones era el Secretario Ejecutivo.

Los representantes de las áreas financiera, técnica, de producción y de las áreas que se consideraran necesarias tenían el carácter de vocales.

El representante del órgano interno de control, del área jurídica y el que designara la Secretaría fungían con el carácter de asesores. Estos junto con los invitados, asistían a las reuniones con derecho a voz pero no a voto.

En ese entonces, la Secretaría de Programación y Presupuesto, podía autorizar una integración distinta a la antes señalada, tomando en cuenta las características y necesidades tanto de las dependencias como de las entidades.

1993

En este año, desaparecieron la Ley de Obras Públicas y la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios relacionados con Bienes Muebles, surgiendo una sólo ley que abarcó a estas dos denominada LEY DE ADQUISICIONES Y OBRAS PUBLICAS, que es la que actualmente se encuentra vigente.

Respecto a las Adquisiciones, esta nueva ley tiene por objeto regular las acciones relativas a la planeación, programación, presupuestación, gasto, ejecución, conservación y mantenimiento de las mismas.

Las dependencias y entidades que pueden llevar a cabo adquisiciones son las siguientes:

- 1.- Las Unidades Administrativas de la Presidencia de la República.*
- 2.- Las Secretarías de Estado*
- 3.- Departamentos administrativos.*

A las que se les conocerá como DEPENDENCIAS.

- 5.- Los Organismos Descentralizados.*
- 6.- Las empresas de participación estatal*
- 7.- Las instituciones nacionales de seguros y fianzas.*

8.- Los fideicomisos públicos.

A las que se les conocerá como ENTIDADES.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de Contraloría General de la Federación, y la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial son las autoridades facultadas para regular todo lo relativo a las adquisiciones que efectúe la Administración Pública, además, es necesario comentar que en este tiempo ya se establece todo un procedimiento para las adquisiciones, se cuenta con la descripción detallada de las etapas que forman parte de una licitación pública; también es importante destacar que ahora no sólo se puede adquirir a través de licitación, sino se tiene la alternativa de adquirir por vía de invitación restringida, procedimiento que más adelante se explicará, pero siempre y cuando cuenten con saldo disponible dentro de su presupuesto aprobado para la partida correspondiente, por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que es la encargada de autorizar el presupuesto para cada dependencia y entidad que forman parte de la Administración Pública Federal.

A este respecto, éstas mismas bajo su responsabilidad y por razones fundadas podrán acordar el incremento en la cantidad de bienes solicitados mediante modificaciones a sus contratos vigentes, siempre que el monto total de las modificaciones no rebase, en conjunto el quince por ciento de los conceptos y volúmenes establecidos originalmente.

Cabe señalar que las dependencias y entidades ya tienen más participación en las adquisiciones toda vez que se encuentran facultadas para revisar los programas y presupuestos de sus adquisiciones, pueden proponer políticas internas, bases y lineamientos al titular de la dependencia o al órgano de gobierno, pero por otro lado tienen la obligación de elaborar y aprobar el manual de integración y funcionamiento del Comité, conforme a las bases que expida la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, expedido por la Secretaría de Programación y Presupuesto el 3 de mayo de 1990.

Todavía se cuenta con las Comisiones Consultivas Mixtas, las cuales el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público determinará en que dependencias y entidades se deben instalar, en función del volumen, características e importancia de las adquisiciones; tienen por objeto: propiciar y fortalecer la comunicación

de las dependencias y entidades con la industria, a fin de lograr una mejor planeación sobre las adquisiciones, deben promover la simplificación interna de trámites administrativos que realicen éstas mismas y además difundir y fomentar la utilización de los diversos estímulos del Gobierno Federal y de los programas de financiamiento para apoyar la fabricación de los bienes.

1995

En 1995, la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, emitió un Acuerdo que establece los lineamientos que deben observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, para garantizar la disciplina, austeridad y la aplicación racional de los recursos públicos, durante ese año.

Ese acuerdo se emitió, en cumplimiento al Acuerdo de fecha 3 enero de 1995, de la Unidad para Superar la Emergencia Económica, debido a la situación por la que todos los mexicanos atravesamos; era necesario adoptar medidas para utilizar de manera más racional los recursos humanos, financieros, materiales y de servicios con los que contaban tanto las dependencias como entidades de la Administración Pública Federal.

El citado Acuerdo dispone que no se encuentra autorizado la creación de nuevas plazas a dependencias y entidades, por lo que las necesidades adicionales de servicios personales, deben cubrirse mediante el traspaso de plazas existentes o con la realización de movimientos compensados.

Se debe mantener una vigilancia estricta al cumplimiento de las limitaciones para contratar personal eventual y por honorarios. Aquellos servidores públicos que no acaten dichas disposiciones, se estarán a lo dispuesto por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Las dependencias y entidades, deben abstenerse de adquirir o arrendar equipo de impresión o fotocopiado a color, sólo blanco y negro y únicamente en los casos excepcionales, pueden realizar adquisiciones o nuevos arrendamientos de bienes muebles, cuando resulten

estrictamente indispensables para el cumplimiento de sus actividades sustantivas, quedó prohibida la adquisición o arrendamiento de cualquier tipo de bienes destinados a la decoración de oficinas públicas. Se deben instrumentar un programa de rehabilitación de mobiliario y equipo con que cuenten.

Además deben instrumentar acciones inmediatas para la baja, destino final y enajenación de todo tipo de bienes que no sean utilizados en el ejercicio de sus funciones sustantivas.

b).- Razones que dieron origen a los Comités de Adquisiciones.

La Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios relacionados con Bienes Muebles de 1985, previó la creación de Comités y Comisiones Consultivas Mixtas de Abastecimiento, a fin de simplificar la adopción de decisiones que en este campo realizan las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Esta ley en su artículo 17 establecía que el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Programación y Presupuesto, debería emitir las bases de integración y funcionamiento de los Comités.

Así mismo se estableció que dichos Comités tendrían por objeto determinar las acciones conducentes para la optimización de los recursos destinados a las adquisiciones, arrendamientos y servicios; coadyuvar al cumplimiento de las metas establecidas en estas materias y a la observancia de la propia Ley.

PATRIMONIO DEL ESTADO

Por otro lado es importante señalar que todos los bienes que adquieren las entidades y dependencias forman parte del patrimonio del Estado, la justificación ante esta aseveración es porque la mayor parte de lo que se adquiere son con recursos que proporciona el Estado.

El Maestro Andrés Serra Rojas, define al Patrimonio del Estado como:

"El conjunto de bienes y derechos, recursos e inversiones, que como elementos constitutivos de su estructura social o como resultado de su actividad normal ha acumulado el Estado y posee a título de dueño o propietario, para destinarlos o afectarlos en forma permanente, a la prestación directa o indirecta de los servicios públicos a su cuidado, o a la realización de sus objetivos o finalidades de política, social y económica"¹

1. Andrés Serra Rojas, Derecho Administrativo, Segundo Curso, pag. 247

Por su parte el Maestro Acosta Romero define al Patrimonio de la siguiente manera:

"Patrimonio: Es el conjunto de elementos materiales e inmateriales tanto del dominio público, como del privado, cuya titularidad es del Estado, ya sea en forma directa o indirecta a través de organismos descentralizados o sociedades mercantiles de Estado, y que le sirven para el cumplimiento de su actividad y cometidos".²

Es importante señalar que la doctrina señala dos elementos del patrimonio, el activo constituido por el conjunto de bienes y derechos, y el pasivo por las cargas y obligaciones susceptibles de una apreciación pecuniaria. Estos elementos forman una universalidad jurídica.

De acuerdo con la legislación administrativa federal existen diversos tipos de patrimonios, pero con la salvedad de que todos ellos forman una unidad, y obedecen a diversas jurisdicciones y reglas jurídicas:

- a) Patrimonio intransmisible
- b) Patrimonio de inversión
- c) Patrimonio de uso

A este respecto la Ley General de Bienes Nacionales vigente dispone en su artículo 9 lo siguiente:

ART. 9.- "Quedan sujetos a las disposiciones de esta ley y sus reglamentos, los actos de adquisición, administración, uso, aprovechamiento, explotación y enajenación de bienes inmuebles federales, así como la ejecución de las obras de construcción, reconstrucción, modificación, adaptación, conservación, mantenimiento y demolición que sobre ellos se realicen.

Las operaciones inmobiliarias, incluso las enajenaciones que realicen las entidades de la Administración Pública Federal que tengan por objeto principal la adquisición, desarrollo, fraccionamiento o comercialización de inmuebles, se sujetarán a lo dispuesto en sus respectivas leyes, decretos o acuerdos de creación y a las reglas generales que al efecto expida la

2. ACOSTA, Romero Miguel, segundo curso de derecho administrativo, editorial Porrúa, 1993. Pag.159

Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, las cuales deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación."

De esta manera podemos decir que forman parte del patrimonio del Estado los siguientes elementos:

- a) El territorio y todas las partes integrantes del mismo.**
- b) Todos los bienes cuya titularidad directa o indirecta sea del Estado.**
- c) Los ingresos del Estado por vías de Derecho Público y de Derecho Privado.**
- d) El conjunto de derechos de los que el Estado es titular.**
- e) Los bienes del dominio privado del Estado.**

DOMINIO PUBLICO

En la época, en que se aplicaba el Derecho Romano se establecía que existían bienes que no pertenecían, en cuanto a su uso y disponibilidad, ni al Rey, ni al Senado, ni al emperador (dependiendo de la época). Sólo se les atribuía titularidad en cuanto a la guarda y tenencia.

En España, la Codificación conocida como las Partidas consideraron a los ríos, caminos, puentes, puertos, como pertenecientes a todos los hombres.

En este mismo país, se empezó a hablar de los bienes de uso común y los de carácter público y entre estos encontrabamos a las aguas y bosques.

Así de esta manera se empezó a hablar de bienes de uso común y bienes privados, a este respecto la doctrina Francesa, se ha dividido en tres sectores:

a) Los que afirman que el dominio público corresponde a aquellos bienes que por su naturaleza no son susceptibles de propiedad privada y que están afectados al uso de todos, como por ejemplo el mar, calles, playas, ríos, etc.

b) Otro sector considera que es necesario que un acto del estado afecte o destine un bien para prestar fundamentalmente un servicio público.

c) Los bienes afectados a ciertos fines particulares necesitan regímenes jurídicos especiales; en este aspecto hay dos sentidos de uso, los que pueden darse al dominio público, o afectado al uso de todos.

Según el Maestro ACOSTA Romero, dispone que el dominio público fundamentalmente pertenece a:

- 1.- Personas Públicas (entidades federativas y municipios), y en ciertos casos a organismos públicos descentralizados que presten servicios públicos.**
- 2.- Aquellos que su régimen es estrictamente de Derecho Público.**
- 3.- Y los que poseen las siguientes características: Inalienables: no pueden ser objeto de propiedad privada, ni tampoco están en el comercio.**

No pueden ser poseídos permanentemente y a título de dueño por los particulares.

Que no son susceptibles de que sean adquiridos por prescripción de los particulares.

No son embargables bajo ningún criterio, ni régimen.

En México, son titulares del Dominio Público:

- El Estado Federal**
- Las Entidades Federativas**
- Los Municipios**

DOMINIO PUBLICO DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

Existen bienes del dominio público, típicamente dentro de la esfera de los Estados de la Federación, como pueden ser los edificios públicos, donde residen los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, las escuelas públicas, los bienes de las universidades, plazas públicas, etc.

La Constitución General de la República y las leyes clasifican a los bienes del dominio público conforme a los siguientes criterios:

**BIENES DE USO COMUN
BIENES AFECTOS A UN SERVICIO PUBLICO
BIENES DEL DOMINIO PRIVADO**

BIENES DE USO COMUN: (EJEMPLOS)

- *Todos los recursos naturales de la plataforma continental y de los zócalos submarinos de las islas.*
- *Las aguas marinas interiores.*
- *La zona económica exclusiva del mar.*
- *Las riberas y zonas federales de las corrientes.*
- *Los puertos, bahías, radas y ensenadas.*

BIENES DESTINADOS A UN SERVICIO PUBLICO (EJEMPLOS)

- *Los inmuebles destinados por la Federación a un Servicio Público.*
- *Los inmuebles destinados a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.*
- *Inmuebles de propiedad federal destinados al servicio de los gobiernos de los Estados y Municipios.*
- *Los monumentos históricos o artísticos, muebles e inmuebles de propiedad federal.*

- *Los monumentos arqueológicos, muebles e inmuebles.*
- *Los caminos, carreteras y puentes que constituyen vías generales de comunicación con sus servicios auxiliares.*

DOMINIO PRIVADO

El régimen de los inmuebles de dominio privado es meramente transitorio mientras se destinan a otras dependencias.

Los Bienes muebles de Derecho privado, están sujetos a normas de derecho público, y fundamentalmente a la clasificación, organización del sistema de inventario y a la estimación de su depreciación; el procedimiento que deba seguirse en lo relativo a la afectación y destino final de dichos bienes lo establece la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Respecto al punto anterior la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, tiene una intervención importante, toda vez que ella puede practicar visitas de inspección en las distintas dependencias del Gobierno Federal, con el fin de verificar la existencia en almacenes e inventarios de bienes muebles, y el destino y afectación de los mismos. Cabe señalar que los bienes de dominio privado son inembargables.

Sobre este punto el artículo 81 de la Ley General de Bienes Nacionales, establece el procedimiento para que las dependencias centralizadas puedan donar a los Estados, Municipios, Instituciones de Beneficiencia Educativa o Cultural, bienes muebles siempre que su valor no exceda de 10,000 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal.

Si excede de esta cantidad se requiere autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

BIENES DEL DOMINIO PUBLICO DEL ESTADO (EJEMPLOS)

- *Los bienes nacionalizados conforme a la fracción II del artículo 27 Constitucional, que se hubieren construido o destinado a la administración, a propaganda o a alguna enseñanza de un culto religioso.*

- Los bienes que hayan formado parte de la Administración Pública paraestatal, que se extingan en la proporción que corresponda a la Federación.

- Los inmuebles y muebles que por cualquier título jurídico adquiera la Federación.

- Los bienes muebles e inmuebles que la Federación adquiera en el extranjero.

Es importante señalar que los inmuebles de dominio privado de la Federación son inembargables e imprescriptibles; así también los bienes de dominio público, de uso común y los destinados a un servicio público, no podrán ser objeto de hipoteca, ni reportar un provecho de particulares.

La enajenación de bienes inmuebles del dominio privado y de la desincorporación de bienes inmuebles del dominio público requiere de decreto presidencial.

INGRESOS Y EGRESOS

Para que el Estado pueda atender las necesidades sociales, de crecimiento económico, de seguridad social, de construcción de obras públicas, de educación, de impartición de servicios estatales, ya sean públicos, administrativos, necesita del elemento pecuniario para producir, obtener y aplicar los satisfactores que vayan a llenar las necesidades sociales en todo el ámbito del Estado.

Los gastos que el Estado realiza se les llama "gastos públicos" (egresos).

Los ingresos que debe obtener para hacer frente a esos gastos se llaman "ingresos públicos".

Por otra parte se conoce con el nombre de actividad financiera del Estado aquella que realiza para obtener los fondos necesarios destinados a satisfacer las necesidades públicas.

GASTO PUBLICO

Se estableció que el gasto de las adquisiciones, los arrendamientos y los servicios se sujetarían a lo previsto en la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, así como, en su caso, en los Presupuestos Anuales de Egresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal.

Los gastos que principalmente el Estado efectúa son para el pago de sueldos a sus empleados, gastos de conservación, adquisición de equipo y maquinaria, e inversiones a corto, mediano y largo plazo.

La importancia del gasto público va en relación al crecimiento de la sociedad, se toma en cuenta principalmente, el índice demográfico, junto con otros elementos más.

EGRESOS

Los egresos se emplean en los servicios públicos, obras públicas y en la realización de una política económica de desarrollo y justicia social. El documento que contiene la enumeración de esos egresos se denomina: "Presupuesto de Egresos de la Federación", el cual se publica anualmente en el Diario Oficial de la Federación. Entendiendo por presupuesto el cómputo anual de egresos e ingresos.

El gasto público federal comprende las erogaciones por concepto de: gasto corriente, inversión física, inversión financiera, pagos de pasivo o deuda pública. Los cuales son utilizados por los tres poderes de la Unión.

La programación del gasto público federal se basa en las directrices y planes nacionales de desarrollo económico y social que formula el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El presupuesto que la Administración Pública, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, otorga a las dependencias y entidades es para cubrir sus necesidades primordiales.

INGRESOS

Por un lado, ya vimos que el Estado tiene gastos pero para que éste pueda destinar dinero para cubrir sus necesidades primordiales es indispensable que se haga llegar del elemento indispensable denominado ingresos.

Refiriéndonos a los ingresos podemos decir que son el dinero que recibe el Estado y los demás entes de derecho público, por diferentes conceptos legales y en virtud de su poder de imperio o autoridad. Toda recepción de numerario en las arcas del Estado debe considerarse como un ingreso, aunque no tenga el carácter de definitivo.

El Estado exige los ingresos en función de su soberanía, a los súbditos que de una forma u otra perciben ingresos, esto con fundamento en el artículo 31 fracción IV de nuestra Carta Magna, pero cabe señalar que éstos deben ser proporcionales y equitativos en relación con la capacidad contributiva de la persona que va a pagarlos y además cabe señalar que los ingresos son en ocasiones una contraprestación de una actividad del Estado.

Otra forma en la que el estado puede obtener ingresos, es por medio de la explotación de sus bienes o por rendimiento de sus inversiones.

El artículo 4º del Código Fiscal de la Federación define los créditos fiscales en los siguientes términos:

ART. 4º.- *"Son créditos fiscales los que tenga derecho a percibir el Estado o sus organismos descentralizados que provengan de contribuciones, de aprovechamientos o de sus accesorios, incluyendo los que deriven de responsabilidades que el Estado tenga derecho a exigir de sus servidores públicos o de los particulares, así como a aquellos a los que las leyes les den ese carácter y el Estado tenga derecho a percibir por cuenta ajena.*

La recaudación proveniente de todos los ingresos de la Federación, aun cuando se destinen a un fin específico, se hará por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o por las oficinas que dicha Secretaría autorice."

El cobro unilateral de los impuestos corresponde a un largo proceso de desarrollo de las instituciones fundamentales, principalmente desde la época en que los señores feudales obtienen la Carta Magna, con la cual se inicia la era de las grandes declaraciones de derechos.

En la actualidad la Secretaria de Hacienda y Crédito Público le corresponde cobrar los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos y aprovechamientos federales en los términos de las leyes aplicables y además vigilar y asegurar el cumplimiento de las disposiciones fiscales.

CONTADURIA MAYOR DE HACIENDA

Una vez que el Estado ha reunido impuestos y de la misma manera los ha dispuesto, al término de cada año, el Poder Ejecutivo debe enviar al Congreso de la Unión la cuenta anual, para que la Contaduría Mayor de Hacienda efectúe la revisión de la cuenta pública.

La revisión de la cuenta pública tiene por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si ésta se ha ajustado a los criterios señalados por el presupuesto y a los objetivos contenidos en los programas que hayan elaborado las dependencias y entidades.

La Contaduría Mayor de Hacienda es el órgano técnico de la Cámara de Diputados, que tiene a su cargo la revisión de la cuenta pública del Gobierno Federal y la del Departamento del Distrito Federal la cual está vigilada por una Comisión de vigilancia que nombra la propia Cámara.

c).- Funciones de los Comités de Adquisiciones.

Varios han sido los procedimientos que se han utilizado para adquirir mercancías, bienes muebles y materias primas para el servicio de las dependencias, esto se debe a que toda ha ido aumentando y modificandose, por lo que tambien fue necesario que los legisladores de nuestro país, adecuaran la normatividad aplicable a las adquisiciones que efectuara la Administración Pública; de tal manera se enunciará de que forma se han ido adquiriendo los bienes necesarios para cada dependencia.

En la época que gobernó el Lic. Gustavo Díaz Ordaz (1965), los funcionarios encargados de las adquisiciones, formulaban los contratos o pedidos que ellos creían convenientes con aquellos proveedores que estuvieran inscritos en el Padrón; posteriormente enviaban la documentación respectiva a la Secretaría del Patrimonio Nacional, que en ese entonces era la autoridad encargada de llevar a cabo el control de las adquisiciones, para que ésta efectuara el análisis y revisión correspondiente de la documentación proporcionada.

Por lo anterior, sí la Secretaría del Patrimonio Nacional consideraba que el cumplimiento a lo antes dispuesto pudiera paralizar la producción de bienes o servicios de alguna dependencia, podía optar por eximir el requisito y posteriormente inspeccionar los pedidos o contratos que se hubiesen celebrado.

Cuando las adquisiciones se fueran a cubrir con cargo al Presupuesto de Egresos de la Federación, debía pedirse autorización a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por ser ésta la autoridad que efectuaba los pagos.

Una vez que la mencionada Secretaría recibía la documentación, tenía un plazo de 72 hrs. para registrar el pedido o contrato, y si fuera el caso emitir las observaciones que considerara pertinentes en cuanto al precio o calidad de los productos que deseara adquirir la dependencia, pero también podía o negar el registro del pedido o contrato. Si lo registraba, remitía el original del contrato a la dependencia formulante, para que ésta lo entregara al proveedor y este se encargara con el cumplimiento del contrato en los términos fijados por él mismo; sí el contrato o pedido era

con cargo al Presupuesto de Egresos de la Federación, además debía enviar el original a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que otorgara su registro.

En el caso de que negara el registro, informaría a la dependencia cuales fueron las causas que no permitieron que se otorgara el registro.

Como podemos observar, sólo se regulaba el procedimiento necesario para obtener el registro del contrato o pedido que la dependencia o entidad solicitara a fin de hacerse llegar los materiales y mercancías suficientes para el desempeño de sus funciones.

Del lapso entre la Ley de Inspección de las Adquisiciones de 1965 a la de 1972, no hubieron cambios trascendentales por lo que el procedimiento seguía siendo el mismo.

Ya en el año de 1979, poco a poco las cosas fueron cambiando, toda vez que la ley que reguló en ese tiempo a las adquisiciones estableció nuevas disposiciones para el mejor manejo y regulación tanto de los recursos con los que contaba cada entidad o dependencia, como para obtener un mayor resultado en los procedimientos para las adquisiciones que se llevaran a cabo.

De lo anterior, es necesario señalar que el procedimiento continuaba siendo el mismo, salvo que ahora quien se encargaba de autorizar la documentación que amparaba las adquisiciones era la Secretaría de Comercio, pero una modalidad, es que ya no se fijaba término para que la autoridad autorizara o negara a la dependencia o entidad el registro de un contrato o pedido. Por otra parte, ella misma solicitaba a las dependencias o entidades los proyectos de programas y presupuestos de adquisiciones, y en su oportunidad, hacía la entrega de los mismos, autorizados por las autoridades competentes, en este caso la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de Programación y Presupuesto; una vez obtenida esta información emitía su opinión a las Secretarías citadas para que pudieran tener una visión de los recursos que se utilizarían para satisfacer las necesidades de las formulantes.

Una de las disposiciones que continuó regulando, fué que las dependencias y entidades únicamente podían contratar sólo con aquellos proveedores que se encontraran inscritos en el Padrón de Proveedores de la Administración Pública Federal, los cuales debían proporcionar a la

Secretaría de Comercio una lista que señalara los precios, calidades y especificaciones de los productos que ofrecieran; si las formulantes hacían caso omiso del requisito anterior deberían acatar las sanciones que se les impusiera. No obstante, es necesario comentar que la ley de ese tiempo (1979), disponía que se preferiría en igualdad de circunstancias como proveedores, a las dependencias, entidades y a las sociedades cooperativas; por lo que corresponde a las empresas ejidales éstas gozarían de las preferencias que otorgara la Ley Federal de Reforma Agraria, por lo que se deduce que todas éstas también podían ser proveedores que ofrecieran sus productos y desearan ofrecerlos a otras de ellas mismas.

A medida que pasaba el tiempo todo fué aumentando, de igual forma la cantidad de proveedores inscritos en el Padrón eran más, por lo que hubo la necesidad de que las entidades y dependencias tomaran en cuenta las especificaciones que cada proveedor presentara para adjudicar un contrato o pedido, esas mejores condiciones eran: señalar especificaciones del producto, forma de pago, financiamiento, garantías y servicios.

Una característica que resalta mucho en el año que se comenta, es que se establecían normas particulares e individuales para el procedimiento que se debería observar en las adquisiciones, arrendamiento de bienes muebles y la prestación de servicios y control de almacenes, se dispuso diferentes modalidades para cada uno de ellos.

También es importante resaltar, que se estableció por primera vez una regulación jurídica sobre la vigilancia y sanciones que ejercería la Secretaría de Comercio a las dependencias, entidades y proveedores, además, los recursos a los que tenían derecho las personas afectadas por las resoluciones que emitiera la mencionada Secretaría.

En la década de los 80's, se expidieron nuevas normas en materia de adquisiciones, surgen grandes cambios en esta materia; ya no se hace referencia en forma específica de adquisiciones, sino que ahora éstas se regulan a través de Comités de Compras que se encuentren integrados en cada dependencia o entidad, así también por primera vez se regula la existencia de las Comisiones Consultivas Mixtas, las cuales tiene la función primordial de apoyar a dichos Comités, por ser órgano de consulta para ellos, además debían fomentar la programación oportuna de las necesidades en las dependencias y entidades, y cuando fuera

necesario efectuar los análisis y estudios correspondientes en relación con los bienes de procedencia extranjera que se pretendieran adquirir en nuestro país.

En el capítulo denominado Inicios de los Comités de Adquisiciones, se hizo referencia a cómo se encontraban integrados los Comités de compras, por lo que ahora analizaremos cual era la función que desempeñaban. Por otra parte todas las facultades que anteriormente desempeñaban las personas autorizadas para efectuar adquisiciones, ahora correspondían a los Comités; además ya no era la Secretaría de Comercio encargada de vigilar, elaborar las normas de como debían operar las adquisiciones (internamente), toda vez que estas atribuciones también le correspondía a los nuevos órganos creados, respetando las disposiciones que establecían la Ley sobre Adquisiciones, Arrendamientos y Almacenes de la Administración Pública Federal vigente en esa época, a la Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público; pero no obstante la Secretaría de Comercio continuaría, como una de sus facultades la de observar que se diera el debido cumplimiento a la normatividad vigente.

Lo anterior tiene como fundamento legal en el Acuerdo emitido por la citada Secretaría, publicado el 13 de octubre de 1980, el cual estableció las atribuciones que le correspondía a los Comités de Compras y a las Comisiones Consultivas Mixtas; además en sus artículos transitorios se estableció que aquellos que se hubieran creado con anterioridad a este Acuerdo debían ajustarse a los lineamientos que establecía el mismo.

En el año de 1985, se creó la nueva Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles, de antemano, comento que el título de la Ley también sufrió modificaciones, suprimiéndose los vocablos "...de la Administración Pública Federal" por "...prestación de servicios relacionados con bienes muebles" , y se suprimió el vocablo "sobre", en esta Ley se explica de manera más detallada como se debían llevar a cabo las adquisiciones, así como también una descripción más precisa de cuales serían las atribuciones que les correspondería a las dependencias y entidades, así como a las Secretarías de Programación y Presupuesto, de la Contraloría General de la Federación; y de Comercio y Fomento Industrial.

Es importante destacar que en este tiempo, los Comités de Compras ya no fijaban tanto su atención en la calidad y precio de los productos que

ofrecían los proveedores, sino ahora lo trascendental para los titulares de las dependencias y entidades era la racionalización y simplificación de los recursos económicos para que únicamente se dispusiera de lo indispensable y de tal forma llevar a cabo las operaciones respectivas.

Ahora correspondía a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación vigilar y comprobar la aplicación de la legislación respectiva vigente.

Las entidades debían agruparse en sector, para que el Ejecutivo Federal designara quien sería la dependencia coordinadora de sector y aquellas que no lo hicieran deberían cumplir y rendir cuentas directamente ante la Secretaría de Programación y Presupuesto. Por lo tanto, las entidades debían remitir sus programas y presupuestos de adquisiciones a la dependencia coordinadora de sector, en la fecha que ésta hubiere señalado, a su vez ella los enviaría a la Secretaría de Programación y Presupuesto, en la fecha que ésta última señalara, la finalidad de que se le enviaran los programas y presupuesto de cada dependencia y entidad era para que ésta Secretaría verificara que los mismos guardaran relación con los objetivos y prioridades del plan de desarrollo de nuestro país.

Se dispuso que el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Programación y Presupuesto era la facultada para expedir las normas que regularan las bases de integración y funcionamiento de los Comités de Compras y de las Comisiones Consultivas Mixtas.

Entre las nuevas disposiciones, se encontraban las siguientes:

-Los bienes adquiridos por las dependencias o entidades debían mantenerse en apropiadas condiciones y bajo un control estricto.

-Los contratos respectivos que celebraran cada una de las entidades o dependencias, debían estipular que los proveedores suministrarían las refacciones necesarias que hicieran falta de los bienes adquiridos.

-Existían restricciones para aquellas personas que no podían participar en licitaciones públicas, por no reunir con los requisitos establecidos.

La forma de celebrar contratos o pedidos era a través de licitaciones públicas, resultado de las convocatorias que efectuara cada dependencia o entidad; ésta situación por primera vez se presenta y tiene como consecuencia una mejor regulación en las adquisiciones de la Administración Pública y en los recursos financieros otorgados.

Las convocatorias podían referirse a uno o a varios contratos o pedidos, debían publicarse en dos diarios de mayor circulación en el país y simultáneamente, cuando menos, en uno de la entidad federativa en donde haya de ser adquirido el bien, además debía contener:

- 1.- Nombre, denominación o razón social de la dependencia o entidad convocante.**
- 2.- Descripción general, cantidad y unidad de medida de cada uno de los bienes o servicios que sean objeto de la licitación.**
- 3.- Indicación de los lugares, fechas y horarios en que los interesados podrían obtener las bases y especificaciones de la licitación.**
- 4.- La fecha, hora y lugar de celebración del acto de apertura de ofertas. Nótese que sólo se hacía referencia a estos aspectos de la apertura de ofertas, sin señalar cómo debían efectuarse las mismas, salvo que deberían cumplir con las condiciones legales, técnicas y económicas.**

Además sólo se disponía que las encargadas de llevar a cabo las licitaciones públicas, tenían la obligación de levantar un acta circunstanciada del acto de apertura de ofertas, en la que también se haría constar el fallo; el cual se informaría a todos los participantes, y aquel proveedor que resultara ganador formalizaría el contrato o pedido dentro de los 20 días hábiles siguientes contados a partir de que se le hubiera notificado.

Por otra parte, para los concursos se tomaban en cuenta a proveedores que se encontraran fuera del territorio nacional y que desearan participar en la licitaciones, por lo que las entidades o dependencias enviaban copias de la convocatoria a las representaciones diplomáticas acreditadas en el país, para que los interesados se informaran.

Los proveedores que participaran en una licitación, debían garantizar la seriedad de las proposiciones que ofrecieran; la correcta aplicación de los anticipos que recibieran y el cumplimiento efectivo de los pedidos o contratos, en caso de haber ganado el concurso. Estas garantías debían irse canjeando.

Ya en el procedimiento, después de que las dependencias o entidades analizaran las propuestas presentadas por los participantes, debían emitir un dictámen que serviría como fundamento para la emisión del fallo.

En este tiempo cabía la posibilidad de que las dependencias y entidades podían, bajo su responsabilidad, adquirir bienes sin licitación pública, siempre y cuando se ajustaran a los requisitos y disposiciones que establecía la legislación vigente; este concepto es lo que ahora conocemos como adquisiciones mediante invitación restringida.

Como parte fundamental de las adquisiciones, las dependencias y entidades tenían la obligación de remitir a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación toda la documentación relativa a los pedidos y contratos que éstas celebraran, toda vez que debían justificar y comprobar la realización de sus operaciones y también el presupuesto otorgado para tal fin. Asimismo, esta Secretaría junto con la Secretaría de Programación y Presupuesto podían imponer sanciones a las dependencias y entidades por infringir alguna de las disposiciones legales establecidas, siempre que se tomaran en consideración los criterios que impusiera la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

Por último, es importante destacar que dentro del procedimiento, el cual ya se encontraba más explícito, existía una contradicción que resulta muy importante destacar, ya que forma parte integrante del mismo, y nos referimos al recurso que tienen los interesados que hayan resultado afectados por las resoluciones emitidas por la dependencia o entidad. Y ésta consiste en lo siguiente:

En la propia ley que regulaba el procedimiento de adquisición, a través de licitaciones públicas se disponía que contra la resolución que contuviera el fallo emitido, no procedería recurso alguno; sin embargo en la misma ley se explicaba ampliamente de que forma y bajo que circunstancias se podría interponer un recurso por inconformidad en alguna etapa del procedimiento.

CAPITULO SEGUNDO

II.- ANTECEDENTES LEGALES

a).- Ley que reguló por primera vez a las adquisiciones y diversas leyes, reglamentos, acuerdos y circulares que han regulado a los Comités de Adquisiciones.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Como ya comentamos anteriormente, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fué la primera ley que reguló las adquisiciones. En el año de 1917 se dió a conocer el artículo 131 Constitucional que regulaba los contratos celebrados por el Gobierno Federal para la ejecución de obras públicas, después de varios debates se sugirió que se enumerara como 131 Bis y finalmente se decidió que se consagraría en nuestra Ley Suprema bajo el número 134, como actualmente se conoce.

En ese entonces, sólo se contempló la contratación para la ejecución de obras públicas, quedando la regulación Constitucional de las adquisiciones, arrendamientos y servicios en general, para futuras adiciones al texto del artículo.

Cabe señalar que el texto original del artículo 134 Constitucional, sorprendentemente no sufrió modificación alguna desde su creación en 1917, hasta el 28 de diciembre de 1982 que se publicó en el Diario Oficial de la Federación la primera reforma a este precepto, el cual es trascendental para el tema que se está analizando; hasta esta fecha y por primera vez se elevó a rango Constitucional las adquisiciones, arrendamientos, enajenación de bienes y los servicios que contrata el Gobierno de la Federación con los particulares, en este nuevo artículo también se consagraron las bases, principios y el control que debía regir a éstas nuevas actividades.

Es importante destacar que no obstante lo anterior, las bases, requisitos, regulación y otros aspectos de las adquisiciones, que es el tema que nos interesa, ya se habían regulado por las leyes enunciadas en el capítulo anterior, reconocidas como leyes secundarias, de las cuales éste capítulo hará mención junto con otras más.

La reforma al citado artículo se inició cuando el Ejecutivo Federal con fecha 2 de diciembre de 1982 envió a la Cámara de Senadores su iniciativa de reforma, con motivo de la renovación moral de nuestra sociedad y evitar el manejo irregular e inmorale de los recursos patrimoniales de la nación. De tal manera que el artículo 134 constitucional reformado, quedó de la siguiente manera:

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

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

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

El manejo de recursos económicos federales se sujetarán a las bases de este artículo.

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

Es importante señalar que el primer párrafo de este artículo regula en forma clara y precisa los principios de eficiencia, eficacia y honradez e idoneidad, que deben observarse en la administración de los recursos económicos tanto del Gobierno Federal como del Distrito Federal, incluyendo las Entidades Paraestatales.

EFICIENCIA:

Virtud administrativa consistente en alcanzar los fines propuestos, con el uso más racional posible de los medios existentes, esto es, obtener el fin, al menor costo posible.

EFICACIA:

Obtención del resultado práctico deseado.

HONRADEZ:

Manera de obrar del que no roba, estafa, defrauda o engaña. Forma de comportarse de quien cumple escrupulosamente sus deberes profesionales.

IDONEIDAD:

Adecuación que debe existir entre el empleo de los recursos económicos que se administran y los objetivos que se persiguen.

Otros aspectos que se desprenden de este nuevo artículo son los siguientes:

- Se pretende asegurar al Estado con las mejores condiciones en precio, calidad, financiamiento, oportunidad y otras circunstancias pertinentes, por lo que las entidades y dependencias deden cumplir con una licitación, que comprende: convocatoria pública, libre presentación de las proposiciones en sobre cerrado y abrirse públicamente, adjudicación imparcial a quien haya presentado la mejor oferta.

Para fines del presente capítulo, se hace referencia a las leyes que regularon las adquisiciones durante el tiempo en que éstas no se elevaban a rango constitucional y que se hicieron referencia en el capítulo anterior.

En 1965, durante el gobierno del Lic. Gustavo Díaz Ordáz, la Secretaría del Patrimonio Nacional expidió la "Ley de Inspección de Adquisiciones", la cual se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 30 de Diciembre del mismo año y entró en vigor el primero de enero de 1966.

Nuevamente en 1972, la Secretaría del Patrimonio Nacional, durante el gobierno del Lic. Luis Echeverría Álvarez expidió la "Ley de Inspección de Adquisiciones", que se publicó el día 6 de mayo de ese año, y entró en vigor en esta misma fecha. Esta ley abrogó la ley de 1965.

En 1979, en el gobierno del Lic. José López Portillo, la Secretaría de Comercio expidió la "Ley sobre Adquisiciones, Arrendamientos y Almacenes de la Administración Pública Federal", la cual se publicó el 31 de diciembre de ese mismo año, y entró en vigor el primero de enero de 1980. Esta ley abrogó la ley anterior de fecha 6 de mayo de 1972.

Después de que las adquisiciones, arrendamientos y servicios en general, se elevaron a rango constitucional la Secretaría de Programación y Presupuesto expidió la "Ley de Adquisiciones, Arrendamientos, y Prestación de Servicios relacionados con Bienes Muebles", publicada el 8 de febrero de 1985 y entró en vigor el día 9 del mismo mes y año. Esta ley abrogó la ley de fecha 31 de diciembre de 1979.

Actualmente, se encuentra en vigor la "Ley de Adquisiciones y Obras Públicas", expedida durante el gobierno del Lic. Carlos Salinas de Gortari, por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Esta ley se publicó en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de diciembre de 1993 y entró en vigor el primero de enero de 1994, abrogando la ley anterior de fecha 8 de febrero de 1985.

No obstante lo expuesto anteriormente, se emitieron diversos acuerdos que también regularon las adquisiciones y que fueron los siguientes:

La Secretaría de Comercio expidió con fecha 13 de octubre de 1980, un Acuerdo que fijaba los lineamientos para la integración y funcionamiento de los Comités de Compras y de las Comisiones Consultivas Mixtas de Abastecimiento de la Administración Pública Federal.

Lo anterior con fundamento en los artículos 1, 2, 3, 4 frac. VII, 8 frac. VIII, 12 y demás relativos de la Ley sobre Adquisiciones, Arrendamientos y Almacenes de la Administración Pública Federal de 1979.

La Secretaría de Programación y Presupuesto expidió un "Acuerdo que establece las bases de integración y funcionamiento de los Comités de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios relacionados con Bienes Muebles y de las Comisiones Consultivas Mixtas de Abastecimiento de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal", publicado el 3 de mayo de 1990 y entrando en vigor al día siguiente. Este acuerdo actualmente se encuentra en vigor y abrogó el acuerdo publicado el 13 de octubre de 1980.

El 15 de marzo de 1996, la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, emitió los LINEAMIENTOS para el oportuno y estricto cumplimiento del régimen jurídico de las adquisiciones, arrendamientos, prestación de servicios de cualquier naturaleza, obras públicas y servicios relacionados con éstas.

REGLAMENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y PRESTACION DE SERVICIOS RELACIONADOS CON BIENES MUEBLES.

Se entiende por Reglamento, como la disposición complementaria de una ley dictada por el Poder Ejecutivo, sin intervención del legislativo y con ordenamiento de detalle, más expuesto a variaciones con el transcurso del tiempo; así mismo, se entiende como colección ordenada de reglas o preceptos, que por autoridad competente se da para la ejecución de una ley.

Actualmente, el reglamento que rige a la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas es el que reguló durante la vigencia de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios relacionados con Bienes Muebles de 1985, esto con fundamento en lo dispuesto por el artículo TERCERO TRANSITORIO DE LA LEY VIGENTE, el cual a la letra dice:

"TERCERO.- Los reglamentos de la leyes de Obras Públicas y de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios relacionados con Bienes Muebles, así como las disposiciones administrativas expedidas en estas materias, se seguirán aplicando, en todo lo que no se opongan a la presente Ley, en tanto se expiden los manuales de procedimientos y demás disposiciones relativas a adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras públicas".

Por lo anterior, y como hasta la fecha no se ha publicado el reglamento respectivo, sigue vigente el reglamento antes citado, el cual se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 13 de febrero de 1990.

Es importante destacar, que el reglamento que actualmente se encuentra en vigor se expidió durante el gobierno del Lic. Carlos Salinas de Gortari y en uno de los considerandos se estableció que el citado reglamento se había expedido por el cúmulo de regulación que existía en materia de adquisiciones, lo que había ocasionado complicar la gestión de las entidades paraestatales y de la propia administración central, las cuales requieren de la oportuna y eficiente realización de sus compras, en beneficio de su productividad.

Por lo tanto el Ejecutivo se fijó el propósito de precisar el alcance de las normas, así como los procedimientos relacionados con el ejercicio del poder de compra de los bienes y servicios que se requieran para el eficaz desempeño de la Administración Pública Federal y un mayor dinamismo en las actividades de los agentes productivos con quienes se pretende contratar.

La existencia del Reglamento en cuestión, se justifica porque permite eliminar la multiplicidad de normas generales y específicas existentes en la materia, además porque se simplifican efectivamente las operaciones que este campo realizan las dependencias y entidades.

Por todo lo anterior, a continuación se mencionarán algunas de las disposiciones mas relevantes que regula el REGLAMENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y PRESTACION DE SERVICIOS RELACIONADOS CON BIENES MUEBLES, aplicable actualmente a la LEY DE ADQUISICIONES Y OBRAS PUBLICAS.

Antes de iniciar con lo comentado anteriormente, es importante destacar que entre los servicios relacionados con bienes muebles se comprenden:

la reconstrucción, reparación, transportación y mantenimiento, así como también la maquila, contratación de limpieza de oficinas, incluyendo mobiliario y equipo.

I.- Los Organos de Gobierno de las entidades, deben emitir las políticas, bases y lineamientos en materia de bienes muebles, contemplando principalmente los procedimientos de planeación, programación y presupuestación de las adquisiciones, arrendamientos y servicios en los que se establecerán los criterios para racionalizar los recursos disponibles.

II.- Las disposiciones que establece el Reglamento deben aplicarse a las adquisiciones de bienes muebles que incluyan la instalación por parte de el proveedor, en inmuebles de las dependencias y entidades; además a las contrataciones de los servicios relacionados con bienes muebles que se encuentren incorporados o adheridos a inmuebles y cuya conservación, mantenimiento o reparación no impliquen modificación alguna al propio inmueble.

III.- Así mismo este ordenamiento legal establece la posibilidad de que varias dependencias o entidades se unieran para adquirir algún bien, por lo cual debe integrarse un Comité en el que participará un representante de cada una de las interesadas, los representantes que designe la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial para poder llevar a cabo la citada operación.

Es importante destacar que las disposiciones que establece el Reglamento en relación con el tema de estudio son para regular aspectos más particulares de las adquisiciones, siempre y cuando no contravengan con lo establecido por la Ley de la materia, como por ejemplo:

- Los Comités deben analizar trimestralmente los resultados generales de las adquisiciones, arrendamientos y servicios; en su caso, disponer las medidas necesarias para ajustarse a los lineamientos que se tengan establecidos, además tienen que elaborar y aprobar el Manual de Integración y Funcionamiento del Comité.

- Los miembros que integran el Comité tienen la obligación de verificar que en la celebración de licitaciones nacionales e internacionales realizadas mediante convocatoria pública, transcurra entre la fecha de publicación de ésta y el acto de apertura de ofertas por los menos un

término de 10 días hábiles para bienes de línea y 20 días hábiles para bienes de fabricación sobre diseño. Sobre este aspecto y sólo en casos debidamente justificados el Comité puede autorizar la reducción del plazo estipulado, siempre y cuando el mismo, sea suficiente para preparar las ofertas respectivas.

- El registro de asistentes al acto de apertura de ofertas y la recepción de documentos y muestras de los bienes objeto de las operaciones señaladas en la convocatoria, se deben llevar a cabo una hora antes a la celebración de dicho acto; cuando sea justificable, la recepción de muestras podrá efectuarse con 2 días hábiles de anticipación. Los proveedores deben entregar las ofertas y garantías en el día y la hora señalados para que se lleve a cabo el acto de apertura de las ofertas.

- Además, el citado Reglamento establece la descripción detallada para la presentación, entrega, apertura y análisis de las proposiciones entregada por cada uno de los participantes.

Por otra parte es importante comentar, que salvo las disposiciones antes señaladas, las normas contempladas por el Reglamento que hasta la fecha se encuentra vigente, todas las demás o la gran mayoría, contravienen o son distintas a lo dispuesto actualmente por la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas; lineamientos, circulares, decretos y demás ordenamientos legales que actualmente regulan las adquisiciones, arrendamientos y servicios; por lo que es indispensable que se emita el Reglamento acorde con la normatividad vigente.

LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACION

Año tras año, se emite la Ley de Ingresos que regirá en el país y en esta ocasión la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, publicó el 14 de diciembre de 1995, en el Diario Oficial de la Federación la LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACION PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 1996, la cual establece que en el presente ejercicio fiscal la Federación percibirá ingresos por conceptos de :

1.- Impuestos

2.- Aportaciones de Seguridad Social

- 3.- *Contribución de mejoras*
- 4.- *Derechos (uso o aprovechamiento de bienes del dominio público, extracción de petróleo, etc.)*
- 5.- *Contribuciones causadas en ejercicios fiscales anteriores pendientes de liquidación o de pago.*
- 6.- *Productos (explotación de tierras y aguas, intereses de valores, créditos y bonos, etc.)*
- 7.- *Aprovechamientos (multas, indemnizaciones, cuotas compensatorias)*
- 8.- *Ingresos derivados de financiamientos*
- 9.- *Y otros ingresos de:*
 - a) *Organismos Descentralizados*
 - b) *Empresas de participación estatal*
 - c) *Financiamiento de organismos descentralizados y empresas de participación estatal.*

El total de los ingresos que la Federación percibirá en este año, considerando que todos cumplan con sus obligaciones tributarias, es de \$553,718.00 millones de pesos.

Esta Ley dispone que el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público debe informar al Congreso de la Unión trimestralmente dentro de los 45 días siguientes al trimestre vencido, sobre los ingresos percibidos por la Federación en el ejercicio de 1996.

Los ingresos percibidos se concentrarán en la Tesorería de la Federación y deberán reflejarse tanto en los registros de la propia Tesorería como en la cuenta de la Hacienda Pública Federal. Pero no todos, por que existen excepciones como son:

- Los ingresos provenientes de las aportaciones de seguridad social destinadas al Instituto Mexicano del Seguro Social, al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a Institutos de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas Mexicanas; las

cuales deberán reflejarse sólo en la cuenta de la Hacienda Pública Federal.

- Los ingresos provenientes de las aportaciones y de los abonos retenidos a trabajadores por patrones para el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores

Las oficinas cuentadantes de la Tesorería de la Federación deben conservar durante 2 años, la cuenta comprobada y los documentos justificativos de los ingresos que se recauden por los diversos conceptos establecidos.

PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACION

Por otra parte, también la Secretaría de Hacienda y Crédito Público emitió el PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACION PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 1996, el cual señala que en la ejecución del gasto público federal, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal deberán realizar sus actividades con sujeción a los objetivos y metas de los programas aprobados en el presupuesto del año actual y que correspondan a las prioridades del Plan Nacional de Desarrollo.

Este presupuesto señala de manera específica cuales serán las erogaciones para cada una de las dependencias y entidades que se encuentran en nuestro país, las cuales se clasifican en ramos, como a continuación se detallan:

Las erogaciones para el Poder Legislativo y Judicial, así como para las 17 dependencias o Secretarías de Estado.

Se habla de erogaciones para el ramo 00002 correspondientes a la Presidencia de la República.

Ramo 00022 para Organos Electorales.

Ramo 00031 para Tribunales Agrarios.

Ramo 00032 para el Tribunal Fiscal de la Federación.

Ramo 00019 Aportaciones de Seguridad Social.
Ramo 00023 Provisiones Salariales y Económicas.
Ramo 00026 Superación de la Pobreza.

Esto es, se detalla cual es la cantidad de dinero que todas y cada una de las dependencias y entidades gastarán en el presente año; incluyedo naturalmente a las entidades federativas y municipios.

El gasto público federal, está separado de tal forma que permite identificar y clasificar en forma ordenada, homogénea y coherente la demanda gubernamental de los recursos: humanos, materiales tecnológicos y financieros, provenientes tanto del país como del exterior.

El Gasto Público Federal, se divide para su mejor manejo, por parte de todas las dependencias y entidades, en capítulos, independientemente de la clasificación que se estableció por Ramos, y son los siguientes:

CAPITULOS	OBJETO
1000	Servicios Personales
2000	Materiales y Suministros
3000	Servicios Generales (de naturaleza corriente, para el funcionamiento permanente y regular de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal.)
4000	Ayudas, Subsidios, Transferencias
5000	Bienes Muebles e Inmuebles
6000	Obras Públicas
7000	Inversión Financiera y otras erogaciones: incorpora los recursos que se autorizan directamente por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para fines de fomento, regulación crediticia y monetaria o para atender situaciones de emergencia o contingencia del país.
8000	Participaciones de Ingresos Federales: Integra, en forma exclusiva, los fondos y reservas correspondientes a los Estados y Municipios, los cuales integran el sistema de distribución de las participaciones.
9000	Deuda Pública: Agrupa los conceptos de amortización de la deuda, los intereses, las comisiones y gastos; a su vez estos conceptos establecen partidas para diferenciar los pagos internos y externos.

Dentro de las disposiciones de este Presupuesto encontramos un capítulo en particular, denominado DE LAS ADQUISICIONES Y OBRAS PUBLICAS, el cual prohíbe que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, en el ejercicio de sus presupuestos para el año de 1996, no podrán efectuar adquisiciones o nuevos arrendamientos de:

I.- Bienes inmuebles para oficinas públicas, mobiliario y equipo, con excepción de las erogaciones estrictamente indispensables para el cumplimiento de sus objetivos, por lo que deberán optimizar la utilización de los espacios físicos disponibles y el aprovechamiento de los bienes y servicios de que dispongan.

II.- Tampoco podrán adquirir vehículos terrestres, marítimos y aéreos, con excepción de aquellos necesarios para salvaguardar la seguridad y la soberanía, la procuración de justicia, o en sustitución de los que, por sus condiciones, ya no sean útiles para el servicio, o los que se adquieran como consecuencia del pago de seguros de otros vehículos siniestrados.

Por otra parte establece que para la contratación de arrendamientos financieros de bienes muebles e inmuebles, las dependencias y entidades observarán que las condiciones de pago ofrezcan ventajas con relación a otros medios de financiamiento y el monto corresponda al endeudamiento neto autorizado en este ejercicio fiscal. Así mismo, establece cuales son los montos máximos que deberán observar las dependencias y entidades en las adjudicaciones directas o adjudicaciones mediante invitación a cuando menos tres contratistas.

Al respecto, las dependencias y entidades deberán abstenerse de convocar, formalizar o modificar contratos de obras públicas, cuando no cuenten con el oficio de autorización de inversión correspondiente, emitido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios, incluidos los relacionados con la obra pública, cuando no hubiere saldo disponible en

la correspondiente partida presupuestal para hacer frente a dichos contratos.

Como podemos observar, este presupuesto no sólo establece cuales serán los montos de dinero que gastarán cada una de las entidades y

dependencias de la Administración Pública Federal, sino que también dispone normas que deberán observar estas y que tienen relación con la obtención, distribución manejo y conservación de los recursos otorgados.

Por eso mismo, este presupuesto dispone que los titulares de las dependencias, así como los órganos de gobierno y los directores generales o sus equivalentes de las entidades, en el ejercicio de sus presupuestos aprobados, serán directamente responsables de que se ejecuten con oportunidad y eficiencia las acciones previstas en sus respectivos programas. Asimismo, no deberán contraer compromisos que rebasen el monto de los presupuestos autorizados o acordar erogaciones que no permitan el cumplimiento de sus metas aprobadas para el año de 1996.

Queda prohibido a las dependencias contraer obligaciones que impliquen comprometer recursos de los subsecuentes ejercicios fiscales, así como la celebración de contratos, el otorgamiento de concesiones, permisos, licencias y autorizaciones, o cualquier otro acto de naturaleza análoga que impliquen la posibilidad de algún gasto contingente o adquirir obligaciones futuras, si para ello, no cuentan con la previa y expresa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la que podrá solicitar la opinión de la Comisión Intersecretarial de Gasto Financiamiento.

En México se ha propagado la idea de Racionalidad y Austeridad, se dispone que los titulares de las dependencias, los órganos de gobierno y los directores generales de las entidades, serán responsables de reducir selectiva y eficientemente los gastos de administración, sin detrimento de la realización oportuna y eficiente de los programas a su cargo y de la adecuada prestación de los bienes y servicios de su competencia; así como de cubrir con la debida oportunidad sus obligaciones reales de pago, con estricto apego a las demás disposiciones del decreto que establece el PRESUPUESTO de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1996 y a las normas que emita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Las dependencias y entidades deben establecer programas para fomentar el ahorro por concepto de energía eléctrica, combustibles, teléfonos, agua potable, materiales de impresión y fotocopiado, inventarios, ocupación de espacios físicos, mismos que deberán someter a la consideración de los titulares y órganos de gobierno, respectivamente.

Estos programas deberán ser remitidos, a más tardar el 31 de marzo, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo de lo contrario, no se podrán asignar las remuneraciones por estímulos a la productividad, eficiencia y calidad al personal que no esté contemplado en la Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles, previa autorización que otorgue a cada dependencia o entidad; en tanto la Secretaría de Hacienda y Crédito Público no expida la regulación para tal efecto, ninguna dependencia o entidad podrá otorgar estímulo alguno.

LEY DEL PRESUPUESTO, CONTABILIDAD Y GASTO PÚBLICO FEDERAL.

A continuación se hace referencia a algunas disposiciones que establece esta ley y que tienen referencia con el tema en estudio.

Para esta ley, se entiende por entidades a las instituciones, dependencias, organismos, empresas y fideicomisos.

En principio es importante destacar que esta ley es su artículo 2, establece que el gasto público federal comprende las erogaciones por concepto de :

- gasto corriente*
- inversión física*
- inversión financiera*
- pagos de pasivo o deuda pública*
- responsabilidad patrimonial*

Por lo anterior, podemos señalar que las adquisiciones llevadas a cabo por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, se efectúan con una parte del gasto público federal; de tal forma que las dependencias y entidades disponen de los recursos económicos que tienen asignados, pero lo disponen únicamente para cada una de las partidas que pretenden adjudicar durante el año respectivo; salvo que tengan autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrán disponer una parte del dinero que no se vaya a utilizar y aprovecharlo en la partida donde haga falta.

También se hace mención a todo lo relativo a la programación, presupuestación, control y evaluación del gasto público federal, que es llevado a cabo por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la cual debe dictar las disposiciones procedentes para el eficaz cumplimiento de sus funciones. En apoyo a ésta Secretaría las Secretarías de Estado o Departamentos Administrativos deben orientar y coordinar a las entidades en todo lo concerniente al manejo del gasto público federal.

En casos excepcionales y debidamente justificados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, podrá autorizar que se celebren contratos que rebasen las asignaciones presupuestales aprobadas para el año correspondiente, pero en estos casos los compromisos excedentes no cubiertos quedarán sujetos para los fines de su ejecución y pago a la disponibilidad presupuestal de los años subsecuentes.

Cuando algún proyecto corresponda a programas de entidades cuyos presupuestos se incluyan en el Presupuestos de Egresos de la Federación se hará mención especial de estos casos al presentar el proyecto de Presupuesto a la Cámara de Diputados.

Por lo que corresponde a las garantías, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público es la encargada de establecer las normas generales a que se sujetarán las garantías que deban constituirse a favor de las diversas entidades en los actos y contratos que celebren. Por su parte el Gobierno Federal y el Departamento del Distrito Federal no otorgarán garantías ni efectuarán depósitos para el cumplimiento de sus obligaciones de pago con cargo a sus presupuestos de egresos. Existen partidas de ampliación automática en los presupuestos, esto es, cuando el monto de las erogaciones no sea posible de prever.

Así como las entidades y dependencias reciben una parte del gasto público federal, tienen la obligación de comprobar justificadamente cada uno de los movimientos realizados, a través del sistema de contabilidad gubernamental que comprende la captación y registro de las operaciones financieras, presupuestales y de consecución de metas de las entidades, a efecto de suministrar información que coadyuve a la forma de decisiones y a la evaluación de las actividades realizadas.

Cada entidad llevará su propia contabilidad, la cual incluirá: las cuentas para registrar tanto los activos, pasivos, capital o patrimonio, ingresos,

costos y gastos, asignaciones, compromisos y ejercicios correspondientes a los programas y partidas de su propio presupuesto.

Esta contabilidad se llevará con base acumulativa para determinar los costos y facilitar la formulación, ejercicio y evaluación de los presupuestos y sus programas con objetivos, metas y unidades responsables de su ejecución.

Los sistemas de contabilidad deben diseñarse y operarse en forma que faciliten la fiscalización de los activos, pasivos, ingresos, costos, gastos, avances en la ejecución de programas y en general de manera que permitan medir la eficacia y eficiencia del gasto público.

La contabilización de las operaciones financieras y presupuestales de las entidades deberá estar respaldada por los documentos originales que comprueben y justifique las operaciones realizadas.

Cuando las dependencias y entidades no agoten el presupuesto otorgado para un año, deberán reintegrar el importe disponible a la Tesorería de la Federación.

b).- Del registro ante lo que fué el Padrón de Proveedores de la Administración Pública Federal.

En las adquisiciones, existen dos partes que son fundamentales para que se pueda llevar a cabo una licitación pública, una de ellas son las dependencias o entidades encargadas de adquirir bienes, solicitar servicios, etc..

La otra parte, que también es trascendental para un proceso de licitación son los proveedores, éstos hasta hace apenas uno años, para poder participar en un concurso de licitación, debían estar inscritos en el Padrón de Proveedores de la Administración Pública Federal; el cual a través de los años sufrió varias modificaciones y cambios, los cuales a continuación se analizarán.

En 1965, se conocían como dependencias a las Secretarías y Departamentos de Estado, el Departamento del Distrito Federal, los Organismos Públicos y las Empresas de Participación Estatal, por lo que aquellos proveedores que desearan celebrar algún contrato con alguna de ellas debía estar inscrito en el Padrón antes mencionado, en esa fecha este Padrón estaba a cargo de la Secretaría del Patrimonio Nacional.

Los requisitos para registrarse ante el Padrón eran los siguientes:

1.- Solicitar el registro y señalar los productos, artículos, listas de precios y calidades que pudiera ofrecer.

Sí el proveedor era persona moral, debía acreditar su personalidad por medio de la escritura constitutiva correspondiente.

2.- Debía ser miembro de la Cámara de Comercio o de la Industria, acreditar su inscripción en el Registro Federal de Causantes y su afiliación al Instituto Mexicano del Seguro Social, además demostrar ser productor o comerciante, con solvencia económica y estar legalmente establecido en el país.

La Secretaría del Patrimonio Nacional, después de recibir la solicitud debía contestar al proveedor en un término que no excediera de 8 días hábiles, sí otorgaba o no el registro.

Una vez que los proveedores ya estuvieran inscritos, tenían la obligación de pagar una cuota a la misma Secretaría, además anualmente debían actualizar su registro durante el mes de enero, si es que deseaban continuar, de lo contrario el registro se consideraba cancelado.

La propia Secretaría tenía facultades para imponer multas a los proveedores, hasta por un monto del 10% de la suma total del contrato, cuando este no cumpliera con:

- **La entrega del listado que debiera contener los precios de aquellos productos a ofrecer.**
- **Por no entregar las fianzas que garantizaban los bienes.**
- **Negarse a reponer los bienes que resultaran con algún defecto.**
- **Incumplir con la entrega de los bienes pactados, en la calidad y cantidad convenida.**
- **Por no otorgar todas las facilidades a la Secretaría del Patrimonio Nacional para poder verificar los bienes adquiridos.**

La Secretaría del Patrimonio Nacional, podía retirar el registro a cualquier proveedor ante el Padrón de proveedores del Gobierno Federal, por los siguientes motivos:

- **Por no demostrar con la documentación correspondiente, ser productor o comerciante establecido legalmente en el país.**
- **Encontrarse en estado de insolvencia, liquidación judicial o quiebra.**
- **Cuando dejara de cumplir totalmente con las obligaciones estipuladas en el contrato.**
- **Por reincidir en las conductas que originaron la imposición de una multa.**

El interesado que resultara afectado por la resolución que negara el registro ante el Padrón, podía interponer el recurso de nulidad ante el

Secretario del Patrimonio Nacional, en los términos y forma que esta misma señalara.

Por otra parte, cuando un proveedor hubiera resultado ganador en una licitación, tenía la obligación de informar a la Secretaría, las variaciones que en su caso hubieran sufrido los precios de las mercancías adjudicadas, si no lo hacía quedaba obligado a mantener el precio otorgado. Esto se establecía con la finalidad de evitar el cúmulo de recursos que pudieran interponer los afectados.

Posteriormente en 1972, se conocen como "entidades" a:

Las Secretarías, Departamento de Estado, Departamento del Distrito Federal, Gobiernos de los Territorios Federales, organismos públicos, las instituciones nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y fianzas, las empresas de participación estatal, los organismos descentralizados y los fideicomisos.

La Secretaría del Patrimonio Nacional, en este tiempo seguía siendo la encargada de llevar a cabo el Padrón de Proveedores del Gobierno Federal y continuaba solicitando los mismos requisitos, que anteriormente se señalaron para poderse inscribir ante el Padrón, con la salvedad que ahora la Secretaría contaba con un término de 30 días, contados a partir de la fecha que recibiera la solicitud de registro, para decidir si otorgaba o no el registro correspondiente.

Si el proveedor deseaba continuar inscrito en el Padrón, anualmente durante el mes de enero debía presentar ante la mencionada Secretaría una solicitud de revalidación de su registro, y además pagar la cuota respectiva, de lo contrario el proveedor quedaba inhabilitado para realizar cualquier operación con alguna entidad.

Las causas que daban como resultado que la Secretaría del Patrimonio Nacional impusiera una multa equivalente al 10% sobre el monto del contrato continuaban siendo las mismas; sin embargo se adicionó un motivo más para que la citada Secretaría cancelara el registro de un proveedor y este era el siguiente:

"Comprobar que el proveedor hubiera obrado con dolo o mala fé".

Cuando por razones injustificadas, para el proveedor, la Secretaría negare la inscripción ante el Padrón, éste podría interponer el recurso de inconformidad, pero ahora lo debía hacer ante un Consejo que estaba integrado por representantes de las Secretarías del Patrimonio Nacional, Hacienda y Crédito Público y de la Presidencia.

La interposición del recurso suspendía la resolución de la sanción impuesta, hasta en que este no se resolviera en definitiva.

Es importante señalar, que éstas fueron todas las variantes que sufrió el Padrón de Proveedores del Gobierno Federal en este tiempo.

En 1979, la Secretaría de Comercio, era la encargada de llevar el Padrón de Proveedores de la Administración Pública Federal, cabe hacer notar que dejó de llamarse Padrón de Proveedores del Gobierno Federal, y además ya se establecía una diferencia entre dependencias y entidades.

Esta Secretaría además de llevar el Padrón también contaba con un listado de precios e importes máximos de las mercancías, materias primas, bienes muebles, arrendamientos y servicios que pudieran ser objeto de adquisición por alguna dependencia o entidad.

En este tiempo se estableció que el Padrón de Proveedores de la Administración Pública Federal, tenía por objeto el registro de las personas físicas o morales que contrataran con las dependencias y entidades sobre mercancías, materias primas, bienes muebles, o prestar algún servicio sobre dichos bienes.

Dentro de los nuevos requisitos que ahora exigía la Secretaría de Comercio se encontraba una disposición que establecía lo siguiente: "Acreditar haber cumplido con las inscripciones y registros que exigieran las disposiciones de orden fiscal o administrativo". Sin especificar cuales debían ser.

El término para que la Secretaría contestara sobre el otorgamiento o no del registro de algún proveedor interesado, continuaba siendo de 30 días hábiles, posteriores a la presentación de la solicitud, pero ahora existía una modalidad en cuanto a que si la solicitud era confusa o incompleta, la propia Secretaría tenía facultades para pedir al proveedor interesado, dentro de un plazo de 20 días hábiles siguientes a su recepción, que aclarara o completara la información o documentación que hiciera falta.

Este último plazo podía ampliarse hasta un período de 30 días, o sea 10 días más; si en este tiempo no presentaba la información requerida se tenía por no presentada dicha solicitud.

También hubo modificaciones en cuanto a la renovación de un registro, toda vez que en ese tiempo si los proveedores deseaban continuar inscritos en el Padrón de Proveedores, debían actualizarse en el mes de octubre, o en el mes de enero si es que el registro lo habían obtenido después de octubre. Si el interesado no presentaba el refrendo a su registro, éste se tenía por cancelado cuando concluyera el ejercicio fiscal en el que estaba operando.

Los motivos o las causas que daban como consecuencia la suspensión temporal del registro o la cancelación del mismo continuaban siendo las que anteriormente se enunciaron.

Así mismo se establecía que las resoluciones emitidas por la Secretaría de Comercio podían ser recurridas por las personas que resultaran afectadas, en un plazo no mayor de 15 días hábiles siguientes a su notificación. Además se disponía que el recurrente podía ofrecer cualquier tipo de prueba, con excepción de la confesional, siempre y cuando tuvieran relación con los hechos que constituyeran la motivación de la resolución recurrida; se tenía un plazo no menor de 8 días ni mayor de 30 días hábiles para el desahogo de las pruebas presentadas.

El recurso interpuesto, debía ser resuelto por el superior jerárquico inmediato de quien hubiera emitido la resolución, salvo que la hubiere dictado el titular de la Secretaría de Comercio, en cuyo caso le correspondería a el mismo dictar la resolución; cosa que no debía ser toda vez que la autoridad se convertía en juez y parte.

Posteriormente en el año de 1985, lo correspondió a la Secretaría de Programación y Presupuesto llevar a cabo el Padrón de Proveedores de la Administración Pública Federal.

Como se comentó en el capítulo anterior, en este tiempo ya se observaba una mejor regulación en las adquisiciones que llevaban a cabo las dependencias y entidades, estas mejoras también abarcaron al Padrón, pues ahora éste clasificaba a los proveedores inscritos en él de acuerdo con su actividad, capacidad técnica y su actividad. Si algún proveedor que ya estuviera inscrito, efectuaba un cambio que afectara su

clasificación, debía informarlo a la propia Secretaría, para que ésta determinara si aceptaba o no dicho cambio.

Además, el plazo dentro del cual la Secretaría de Programación y Presupuesto debía resolver si otorgaba el registro o no, nuevamente se modificó, y era de 15 días hábiles contados a partir de la recepción de la solicitud.

Anteriormente, no existían excepciones para que alguna persona quedara exenta de registrarse ante el Padrón, en esta época se estipulaba que quedaban exceptuados de la obligación de registrarse:

1.- Las personas que proveían a las dependencias y entidades de artículos perecederos granos, productos alimenticios básicos o semiprocesados, o bienes usados.

2.- Los campesinos, comuneros o grupos urbanos marginados que contrataran con las dependencias y entidades, ya sea directamente o a través de las personas morales o agrupaciones legalmente constituidas por ellos.

3.- Quienes proveían bienes o prestaran servicios a las dependencias y entidades en alguna situación de peligro o que alterara el orden social, la economía, los servicios públicos, la salubridad, la seguridad o el ambiente de alguna zona o región del país, como consecuencia de desastres producidos por fenómenos naturales; por casos fortuitos o de fuerza mayor o cuando existieran circunstancias que pudieran provocar trastornos graves, pérdidas o costos adicionales importantes.

4.- Aquellos que exclusivamente llevaran a cabo operaciones con las dependencias y entidades siempre y cuando se determinaran los bienes o líneas de bienes que por sus características o especificaciones no se sujetaran al procedimiento de licitación pública (convocatoria, proposiciones solventes, junta pública para determinar el fallo).

Así también existían nuevas causas por las que la Secretaría podía suspender el registro a un proveedor y son las que a continuación se detallan:

- Cuando un proveedor se declaraba en estado de quiebra o, en su caso, sujeto a concurso de acreedores.

- Si se hubiere negado a otorgar las facilidades necesarias para que las dependencias facultadas para ello, ejercieran sus funciones de comprobación y verificación.

Cuando desaparecieran las causas que hubieran motivado la suspensión del registro, el proveedor afectado debía acreditarlo ante la Secretaría de Programación y Presupuesto a fin de que el registro volviera a surtir todos sus efectos legales.

Por otra parte, los nuevos motivos que daban como consecuencia que la Secretaría cancelara el registro a un proveedor, eran los siguientes:

- Que la información proporcionada por el proveedor resultara falsa o que hubiera actuado con dolo o mala fe.**
- Que hubiera incurrido en actos, prácticas u omisiones que lesionaran el interés general o los de la economía nacional.**
- Por aceptar pedidos o firmar contratos en contravención a las disposiciones legales vigentes de ese tiempo.**
- Y con motivo de que alguna autoridad lo hubiere declarado incapacitado legalmente para celebrar actos o contratos, resultado de una licitación.**

Otra modificación muy importante que resalta a la vista en ese tiempo, fué el establecimiento de un procedimiento que debía llevar a cabo la propia Secretaría para los siguientes casos: poder negar la inscripción; modificación de la especialidad o clasificación; o determinar la suspensión o cancelación del registro en el Padrón de Proveedores.

Ese procedimiento consistía en :

La Secretaría de Programación y Presupuesto debía comunicar por escrito al presunto infractor los hechos constitutivos de la infracción, para que dentro del término que para tal efecto se señalara y que no podría ser menor de diez días hábiles expusiera lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que estimara pertinentes.

Transcurrido el término antes señalado, la Secretaría debía resolver lo conducente considerando los argumentos y pruebas que se hubieran aportado.

Por último, la resolución que se emitiera, debía estar debidamente fundada y motivada, y además se comunicaría por escrito al afectado.

c).- Disposiciones que establece actualmente la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas

Es de apreciarse que la Ley que actualmente se encuentra en vigor es mucho más completa, a comparación de las anteriores, esta ley cuenta con una mejor distribución de las disposiciones que establece, así como una mejor explicación de cada uno de los puntos a desarrollarse por alguna dependencia o entidad que desee llevar a cabo una licitación pública.

La Ley actual hace una descripción detallada de todos los elementos necesarios para que las dependencias y entidades puedan llevar a cabo todas las acciones pertinentes que les permitan celebrar licitaciones, tanto para adquirir, arrendar y dar servicio a bienes muebles, como para efectuar contrataciones de obras públicas.

A mi parecer, esta ley se encuentra organizada perfectamente, regulando los 2 grandes rubros que son: las adquisiciones y la obra pública; ya cuenta con la mayoría de las normas necesarias para obtener los mejores resultados en la contratación de bienes muebles, arrendamientos, servicios y obra pública, sería óptimo actualizar la presente ley adecuándola a las nuevas circunstancias que prevalecen hoy en día.

Independientemente de lo antes expuesto, ahora mencionaremos los puntos más sobresalientes que son regulados por la ley actual:

En este tiempo las siguientes secretarías son las facultadas para intervenir en los procedimientos de licitación:

*Secretaría de Hacienda y Crédito Público
Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo
En su caso y cuando sea necesario se requerirá la intervención de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.*

Cada una de las dependencias y entidades tienen la obligación de efectuar la planeación de las adquisiciones, arrendamientos y servicios, así como de obra pública que pretendan llevar a cabo durante 1 año, pero sujetándose a:

- Los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo y los programas sectoriales, institucionales y regionales.

- Los objetivos, metas, provisiones de los recursos establecidos en los presupuestos de egresos de la Federación y del Gobierno del Distrito Federal.

Las entidades que sean apoyadas presupuestalmente o que reciban transferencias de recursos federales, deben remitir sus programas y presupuestos a la dependencia coordinadora de sector en la fecha que ésta señale.

Las dependencias y entidades a más tardar el 31 de marzo de cada año deben presentar sus programas anuales a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

Esta Ley a comparación de las anteriores es mucho más completa y cuenta con una mejor organización y distribución en su normatividad, sin embargo, no contempla un punto muy importante que es el de LA INTEGRACION Y FUNCIONAMIENTO DEL COMITE DE ADQUISICIONES, por lo tanto, las dependencias y entidades para este punto deben sujetarse a lo dispuesto por las Bases que se publicaron el 6 de mayo de 1990, en el Diario Oficial de la Federación.

Refiriéndonos a la organización con la que cuenta la presente Ley, ésta inicia señalando su objeto de regularización y su ámbito de aplicación; posteriormente explica claramente lo que se entiende por adquisiciones, arrendamientos, servicios y obra pública.

Señala la normatividad que debe seguirse en cuanto a la Planeación, Programación y Presupuestación en todo lo referente a las adquisiciones y obra pública; así también, describe explícitamente cual debe ser el procedimiento a seguir en cada una de las licitaciones que lleven a cabo las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

El procedimiento antes señalado, abarca desde el tipo de licitación, los requisitos para publicar las convocatorias; bases, modificaciones a las mismas; descripción de como deben llevarse a cabo las diferentes etapas de una licitación pública, hasta la manera de formalizar el acto a través de la celebración de un contrato con aquel proveedor o contratista que haya presentado las proposiciones más solvente.

También, establece el tipo, forma y características que deben contener las garantías que presenten cada uno de los participantes. Además, dispone las excepciones a la Licitación Pública.

Por último, cuenta con la normatividad necesaria para que las dependencias en el ámbito de sus competencias puedan informar y verificar, tanto la documentación como los procedimientos realizados por las dependencias y entidades que celebren licitaciones públicas además de las infracciones y sanciones en que pueden incurrir los servidores públicos cuando no se apeguen estrictamente a lo establecido por la ley.

La presente ley tiene toda la normatividad que debe seguirse en cuanto a las inconformidades y recursos de revocación que se presenten, desde quienes pueden iniciar éstas acciones, hasta como y quien debe resolver dichos recursos.

Por otra parte, es indispensable señalar que la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo expidió, con fecha 15 de marzo de 1996, los LINEAMIENTOS, para el oportuno y estricto cumplimiento del régimen jurídico de las adquisiciones, arrendamientos, prestación de servicios de cualquier naturaleza, obras públicas y servicios relacionados con éstas, los cuales deben tomarse en cuenta ya que las disposiciones que en ellos se establecen varían con lo dispuesto en la ley actual, esas disposiciones son las siguientes:

Estos lineamientos se emitieron debido al gran número de inconformidades que han venido presentando los proveedores y contratistas por las imprecisiones u omisiones en la elaboración y contenido de las bases para las licitaciones, o bien, en su aplicación; en los actos de presentación y apertura de proposiciones; en la evaluación de propuestas técnicas y económicas.

En tal virtud, estos lineamientos tienen como finalidad primordial fortalecer la gestión transparente y eficaz de las actividades que realicen los servidores públicos encargados de llevar a cabo licitaciones públicas.

Ahora bien, estas medidas que vienen a reforzar la normatividad que establece actualmente la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas son las siguientes:

PROGRAMA ANUAL

- Las dependencias y entidades deben remitir a su Contraloría Interna copia del oficio mediante el cual remiten el programa anual de adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras públicas a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial en los términos del artículo 23 de la Ley de la materia. Esto con la finalidad de que las Contralorías Internas rindan un informe a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

CONVOCATORIAS

- Tratándose de las convocatorias que se refieran a requerimientos consolidados que abarquen a tres o a más entidades federativas, se deberán publicar en la sección especializada del Diario Oficial de la Federación y en un diario de circulación nacional.

- Cuando en algunas convocatorias se haya autorizado una reducción en el plazo para la presentación y apertura de proposiciones, deberá indicarse quien y cuando se autorizó dicha información.

- Si la dependencia o entidad, pretenden pactar cláusula arbitral en algún contrato, deben tener previamente a la publicación de la convocatoria la autorización correspondiente de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

BASES

- Las modificaciones a las bases y convocatorias que admite la ley de Adquisiciones y Obras Públicas deben ajustarse a los términos que establece su artículo 35, con la modalidad que iniciado el acto de presentación y apertura de ofertas, los servidores públicos que intervengan en los mismos se abstendrán de efectuar cualquier modificación, adición, eliminación o negociación a las bases y/o a las proposiciones.

- Las convocantes no podrán establecer en las bases la previsión a "reservarse el derecho" de descalificar o no a los concursantes, toda vez que estos actos no son discrecionales de la convocante, sino que la

descalificación o no debe regularse por los artículos 33 fracción III, 45 y 58 de la ley.

- Las bases de licitación deben ser revisadas por el Subcomité de Adquisiciones, que al efecto constituya el órgano colegiado, antes de que la convocatoria se envíe al Diario Oficial de la Federación, para su publicación.

- En las bases de licitaciones públicas de carácter nacional, deberá incluirse como requisito a cumplir por el participante un escrito donde manifieste bajo protesta de decir verdad que los bienes que oferta y entregará, son producidos en México y contienen un grado de contenido nacional de por lo menos el 50%.

- En las contrataciones de los asesores externos de seguros, las convocantes deberán establecer como único requisito para demostrar la capacidad técnica, de acuerdo con su clasificación, la constancia de inscripción en el registro de asesores externos de seguros que al efecto lleva la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.

- Cuando se requieran especificaciones especiales de los bienes o servicios objeto de una licitación, el titular del área técnica que los solicite deberá precisar al responsable del área de adquisiciones cuales son, además señalar las pruebas necesarias, el método para ejecutarlas y el resultado mínimo que deberán dar para determinar que se cumpla con lo solicitado; dichas especificaciones deberán ser susceptibles de medir y verificar su cumplimiento, demás deberán estipularse en las bases de la licitación respectiva.

- Los servidores públicos a quienes les corresponda elaborar las bases de licitación, no deberán establecer en las mismas requisitos que limiten la libre participación de los interesados, tales como:

. Experiencia superior a un año.

. Haber celebrado contratos anteriores con la convocante.

. El capital social de los participantes.

. Capitales contables elevados, salvo en casos debidamente justificados que autorice en forma expresa y por escrito el Oficial

Mayor de las dependencias o sus equivalentes en las entidades.

. Contar con sucursales a nivel nacional, a pesar de que sin éstas se puedan proveer los bienes o prestar los servicios solicitados.

. Plazos de entrega reducidos, en los cuales no sea factible producir e importar los bienes, o efectuar los preparativos para la prestación del servicio.

ETAPAS

- Las áreas, que en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal se encarguen de preparar y conducir las diversas etapas de la licitación deberán observar y responsabilizarse de eliminar documentos o requisitos que no sean esenciales en las proposiciones, tales como: utilización de sobres de colores, protección de datos con cinta adhesiva transparente, presentación de ofertas engargoladas, presentar varias copias de las propuestas.

- En la actualidad, ya no es requisito indispensable que las personas que acudan a entregar las propuestas cuenten con poderes de representación de la empresa, ahora sólo basta con presentar carta poder simple e identificación; siempre y cuando la documentación que se presente debe estar firmada por el representante legal de la empresa participante.

- Los sobres que contienen las propuestas económicas, no pueden abrirse hasta en tanto no haya concluido la evaluación técnica.

- Las convocatorias deben abstenerse de rechazar, descalificar o impedir el acceso a cualquier participante fuera del acto correspondiente, es decir, dichas acciones sólo pueden llevarse a cabo dentro de cada uno de los actos.

- En los casos en que por razones de urgencia justificada sea necesario reducir el plazo para la presentación y apertura de proposiciones, el titular del área que requiera de los bienes o servicios deberá solicitarlo al Comité, mediante escrito firmado en donde se expongan las razones de urgencia.

CONTRATOS

- *La adjudicación de los contratos debe favorecer a la propuesta que resulte más solvente, entendiendo por tal concepto: aquella proposición que presente el precio más bajo y que haya cumplido con los requisitos de la convocatoria y de las bases.*
- *En los contratos a celebrarse por alguna dependencia o entidad debe constar una declaración que exprese el fundamento de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas con base en el cual se llevó a cabo la adjudicación del contrato, esto es si se llevó mediante licitación pública o a través del procedimiento de invitación restringida.*
- *En los contratos que celebren las dependencias y entidades en materia de adquisiciones se deberá estipular como mínimo su objeto, vigencia y las contraprestaciones de las partes, y en su caso, los anticipos a otorgar, las garantías, la confidencialidad de la información respectiva, los derechos de autor en favor de la dependencia o entidad de que se trate, y la cláusula penal.*

GARANTIAS

- *Los proveedores y contratistas que resulten ganadores deben presentar ante la convocante, los documentos que demuestren la renovación de las garantías otorgadas.*
- *Para la determinación del porcentaje de garantías, las convocantes podrán considerar la conveniencia de establecer un 5% máximo del monto total de la propuesta para garantizar la seriedad de las ofertas, y un 10% del monto total del contrato para garantizar el cumplimiento que se hubiere establecido.*
- *Cuando la convocante inicie algún procedimiento de rescisión o autorice prórroga a algún proveedor deberá informar al órgano de control interno a más tardar el día último del mes de que se inicie el procedimiento.*
- *Para la contratación de servicios de consultoría, asesorías, estudios, investigaciones, de abogados, requieren la autorización expresa del titular de las dependencias o entidades de la Administración Pública Federal.*

INTEGRACION Y FUNCIONAMIENTO DE LOS COMITES

- Los Oficiales Mayores de las dependencias y sus equivalentes en las entidades, son los responsables de que se lleve a cabo la debida integración y funcionamiento de los Comités de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios.

- Cuando el Comité acuerde cancelar alguna partida de bienes o servicios, éstas sólo podrán realizarse por razones de caso fortuito o fuerza mayor y la reducción no podrá ser superior al 15 % de la cantidad originalmente convocada; debiendo además justificar fehacientemente dicha rescisión ante el órgano de control.

d).- Papel que desempeña la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

Esta Secretaría es una de las dependencias del Poder Ejecutivo Federal, la cual tiene a su cargo el desempeño de las atribuciones y facultades establecidas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas y la Ley General de Bienes Nacionales; independientemente de los reglamentos, decretos, acuerdos y demás ordenamientos que emita el Poder Legislativo.

ATRIBUCIONES Y FACULTADES ESTABLECIDAS EN LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.

Artículo 32 bis.- A la Secretaría de Contraloría General de la Federación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I.- Organizar y coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental. Inspeccionar el ejercicio del gasto público federal y su congruencia con los presupuestos de egresos.*
- II.- Expedir las normas que regulen los instrumentos y procedimientos de control de la Administración Pública Federal para lo cual podrá requerir de las dependencias competentes, la expedición de normas complementarias para el ejercicio de control administrativo.*
- III.- Vigilar el cumplimiento de las normas de control y fiscalización así como asesorar y apoyar a los órganos de control interno de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.*
- IV.- Establecer las bases generales para la realización de auditorías en las dependencias y entidades, así como realizar las auditorías que se requieran a las dependencias y entidades en sustitución o apoyo de sus propios órganos de control.*
- V.- Vigilar el cumplimiento, por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación, presupuestación, ingresos, financiamiento, inversión, deuda, patrimonio, fondos y valores.*

VI.- Organizar y coordinar el desarrollo administrativo integral en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, a fin de que los recursos humanos, patrimoniales y los procedimientos técnicos de la misma, sean aprovechados y aplicados con criterios de eficiencia, buscando en todo momento la eficacia, descentralización, desconcentración y simplificación administrativa. Para ello, podrá realizar o encomendar las investigaciones, estudios y análisis necesarios sobre estas materias y dictar las disposiciones administrativas que sean necesarias al efecto, tanto para las dependencias como para las entidades de la Administración Pública Federal.

VII.- Realizar, por sí o a solicitud de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o de la coordinadora del sector correspondiente, auditorías y evaluaciones a las dependencias y entidades, con el objeto de promover la eficiencia en su gestión y propiciar el cumplimiento de los objetivos contenidos en sus programas.

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

IX.- Opinar previamente a su expedición, sobre los proyectos de normas de contabilidad y de control en materia de programación, presupuestación, administración de recursos humanos, materiales y financieros, así como sobre los proyectos de normas en materia de contratación de deuda y de manejo de fondos y valores que formule la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

X.- Designar a los auditores externos de las entidades, así como normar y controlar su desempeño.

XI.- Designar, para el mejor desarrollo del sistema de control y evaluación gubernamentales, delegados de la propia Secretaría ante las dependencias y órganos desconcentrados de la Administración Pública centralizada y comisarios en los órganos de gobierno o vigilancia de las entidades de la Administración Pública Paraestatal.

XII.- Opinar previamente sobre el nombramiento, y en su caso, solicitar la remoción de los titulares de las áreas de control de las dependencias y entidades. Tanto en este caso, como en las dos fracciones anteriores, las personas propuestas o designadas deberán reunir los requisitos que establezca la Secretaría.

XIII.- Colaborar con la Cortaduría Mayor de Hacienda para el establecimiento de los procedimientos necesarios que permitan a ambos órganos el cumplimiento de sus respectivas responsabilidades.

XIV.- Informar periódicamente al Ejecutivo Federal sobre el resultado de la evaluación respecto de la gestión de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como de aquellas que hayan sido objeto de fiscalización, e informar a las autoridades competentes, y en su caso, dictar las acciones que deban desarrollarse para corregir las irregularidades detectadas.

XV.- Recibir y registrar las declaraciones patrimoniales que deban presentar los servidores de la Administración Pública Federal y verificar su contenido mediante investigaciones que fueren pertinentes de acuerdo con las disposiciones aplicables.

Se dispone que la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, a través de sus unidades administrativas debe conducir sus actividades en forma programada y con base en las políticas que para tal efecto establezca el Presidente de la república, esto con la finalidad de obtener un logro en los objetivos y prioridades de la planeación nacional de desarrollo y de los programas a cargo de la Secretaría.

Por otra parte es importante destacar algunas de las atribuciones que le corresponden al Secretario que se encuentra al frente de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo que es la autoridad encargada de verificar que las dependencias y entidades lleven a cabo las adquisiciones necesarias conforme a lo establecido por la normatividad vigente. Entre algunas facultades, no delegables, que le corresponden al Secretario que se encuentra al frente de la Secretaría son:

- Someter a la consideración y aprobación del Presidente de la República el Programa Nacional de Desarrollo de la Administración Pública Federal, así como encomendar a sus unidades administrativas competentes la formulación de los programas sectoriales y especiales que de él deriven,

con la participación que corresponda a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

- Puede proponer al titular del Ejecutivo Federal los proyectos de iniciativas de leyes y los de reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes sobre los asuntos de la competencia de esta Secretaría, además debe refrendarlos cuando ya existan, para su validez y observancia.

- Debe opinar previamente a su expedición, las reglas de carácter general que dicte la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 9 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas.

"Artículo 9.- Atendiendo a las disposiciones de esta Ley y a las demás que de ellas emanen, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial dictará las reglas que, derivadas de programas tengan por objeto promover la participación de las empresas micro, pequeñas y medianas.

Para la expedición de las reglas a que se refiere el párrafo anterior, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial tomará en cuenta la opinión de la Secretaría de Contraloría."

- Debe resolver los recursos administrativos que se interpongan en contra de resoluciones dictadas por él mismo.

- Debe informar periódicamente al Presidente de la República el resultado de la evaluación de las dependencias y entidades que hayan sido objeto de fiscalización, así como sobre la ejecución y avances del Programa Nacional de Desarrollo de la Administración Pública Federal.

Por lo que se refiere a las Unidades Administrativas dependientes de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo he de comentar que al frente de cada una de ellas existe un titular el cual se encarga de llevar a cabo las atribuciones que le corresponden, en este caso haremos mención sólo a dos de ellas:

a) Unidad de Normatividad de Adquisiciones, Obras Públicas, Servicios y Patrimonio Federal, se encarga de:

- Proponer a la superioridad, las normas de carácter general respecto a la planeación, ejecución, conservación, mantenimiento y control de las

adquisiciones de bienes muebles; la prestación de servicios relacionados con las mismas que contraten las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

- Ejercer previo acuerdo superior, las atribuciones que la ley de Adquisiciones y Obras Públicas y el capítulo VI de la Ley General de Bienes Nacionales confieren a la Secretaría y que no le estén expresamente asignados a otra unidad administrativa de la misma.

- Debe requerir a la Dirección General de Auditoría Gubernamental la realización de las Investigaciones de oficio (Artículo 96 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal) y aquellas otras que con ese carácter convenga realizar.

- Proponer a la superioridad la resolución de los requerimientos de autorización a que se refiere el artículo 44 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas.

"Artículo 44.- Las dependencias o entidades no podrán financiar a proveedores la adquisición o arrendamiento de bienes o la prestación de servicios, cuando éstos vayan a ser objeto de contratación por parte de las propias dependencias o entidades, salvo que, de manera excepcional y por tratarse de proyectos de infraestructura, se obtenga la autorización previa y específica de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Contraloría y Desarrollo Administrativo. No se considerará como operación de financiamiento, el otorgamiento de anticipos, los cuales en todo caso, deberán garantizarse en los términos del artículo 38".

b) Por otro lado, la Dirección General de Inconformidades de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, se encarga de:

- Recibir, tramitar y resolver en términos del Título Sexto de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, las inconformidades que formulen los particulares con motivo de los actos realizados por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, que contravengan las disposiciones que rigen las materias objeto de la citada ley; así como las que se presenten por actos realizados durante el proceso de licitación en materia de compras gubernamentales, cuando se trate de operaciones que quedan bajo la cobertura de algún tratado comercial celebrado por nuestro país, salvo que en los mismos se establezcan procedimientos de impugnación diferentes.

- Debe informar a la Unidad de Normatividad de Adquisiciones, Obras Públicas, Servicios y Patrimonio Federal sobre la manifestación de hechos falsos por parte de los particulares en la presentación o desahogo de una inconformidad, para los efectos a que se refiere el artículo 88 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas.

- En el ámbito de su competencia y de acuerdo con el artículo 96 de la Ley de la materia, debe realizar las investigaciones de oficio, si así lo considera conveniente, a partir de las inconformidades que hubiere conocido cuando se presume la existencia de inobservancias a las disposiciones contenidas en dicho ordenamiento; y en su caso, requerir de la Dirección General de Auditoría Gubernamental verifique el cumplimiento de disposiciones legales, reglamentarias o administrativas en materia de sistemas de registro y contabilidad, contratación y remuneraciones al personal; contratación de adquisiciones, arrendamientos, servicios y ejecución o supervisión de obra pública; conservación, uso, destino, afectación, enajenación, almacenamiento en su caso, y baja de bienes muebles, inmuebles, derechos y demás activos y recursos materiales de la Administración Pública Federal.

- Además tiene que proponer a la superioridad la instrumentación de medidas preventivas y disposiciones de carácter general que deban sugerirse a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, a fin de propiciar la adecuada aplicación de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, en los procedimientos de adjudicación respectivos.

- Debe dar vista de las investigaciones que hubiere practicado, turnado los expedientes y constancias correspondientes si de las mismas se detectaren presuntas responsabilidades de los servidores públicos, a las dependencias de la Administración Pública Federal o al coordinador sectorial de las entidades respectivas y en su caso, a la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial, cuando compete a la Secretaría, para la imposición de las sanciones o formulación de las denuncias que correspondan en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y demás disposiciones legales aplicables.

CAPITULO TERCERO

III.- INTEGRACION ACTUAL DE LOS COMITES DE ADQUISICIONES

a).- Quienes integran actualmente un Comité de Adquisiciones

Anteriormente comentamos que la ley actual no establece como y quienes deben integrar un Comité de Adquisiciones, por lo que todas aquellas dependencias y entidades que integren un Comité de Adquisiciones deben sujetarse al ACUERDO QUE ESTABLECE LAS BASES DE INTEGRACION Y FUNCIONAMIENTO DE LOS COMITES DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON BIENES MUEBLES Y DE LAS COMISIONES MIXTAS DE ABASTECIMIENTO DE LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL, publicado por la Secretaría de Programación y Presupuesto el 31 de mayo de 1990 y que actualmente se encuentra en vigor:

En las DEPENDENCIAS, los Comités se integrarán por:

PUESTO	CARGO A DESEMPEÑAR
- El Oficial Mayor	Presidente
- Responsable Directo de las Adquisiciones.	Secretario Ejecutivo
- Un representante de cada Subsecretaría	Vocales

Los representantes directos de las áreas de finanzas, programación, presupuesto, almacenes y otras que se consideren necesarias.

- **Un representante del órgano interno de control, del área jurídica y el que designe la Secretaría.** **Asesores**

En las ENTIDADES se integrarán por:

PUESTO	CARGO A DESEMPEÑAR
- Subdirector Administrativo o sus equivalentes.	Presidente
- El responsable directo de las adquisiciones.	Secretario Ejecutivo
- Un representante de las áreas: financiera, técnica, de producción y las que consideren necesarias.	Vocales
- Un representante del órgano interno de control, uno del área jurídica y el que en su caso designe la Secretaría.	Asesores

Los miembros de un Comité pueden nombrar a su respectivo suplente.

Los asesores y los invitados tienen derecho a voz, pero no a voto.

Actualmente la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, tomando en cuenta las características y necesidades de las dependencias y entidades, podrá autorizar que dichos Comités se integren en forma distinta de la antes mencionada.

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

ATRIBUCIONES DEL COMITE DE ADQUISICIONES

La Ley de Adquisiciones y Obras Públicas establece en su artículo 24 establece cuales son las atribuciones que le corresponde al Comité de Adquisiciones, pero además le corresponde:

- *Establecer cuando se justifique, comités foráneos o subcomités, determinando su integración y funciones específicas, así como la forma y términos en que deberán informar al propio Comité, cada caso que dictaminen.*
- *Definir la política en cuanto a consolidación, pagos y reaprovechamiento de los bienes en las adquisiciones, arrendamientos y servicios, así como las firmas necesarias (indicando los cargos de los firmantes), para las requisiciones, pedidos, contratos y modificaciones.*

Independientemente de los miembros que deban formar parte del Comité de Adquisiciones en alguna dependencia o entidad, existen otras áreas que también intervienen en un procedimiento licitatorio, como pueden ser:

La Dirección de PROGRAMACION, entre otras actividades, será la encargada de informar si la dependencia o entidad cuenta con el presupuesto autorizado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en los capítulos y partidas correspondientes, para el rubro de adquisiciones, arrendamientos y servicios relacionados con bienes muebles y su asignación por el área de responsabilidad.

La Dirección de RECURSOS FINANCIEROS, es la encargada de verificar la suficiencia presupuestal para las adquisiciones, arrendamientos y contratación de servicios, de acuerdo con el Presupuesto Anual de cada una de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y a su Programa Anual de Adquisiciones.

- *Debe efectuar el registro contable y presupuestal, de los gastos ejercidos.*
- *Elaborar la calendarización de pagos de acuerdo con la disponibilidad presupuestal y con las condiciones pactadas en los contratos respectivos.*

- **Realizar el registro contable de las operaciones de adquisición, arrendamiento y contratación de servicios de conformidad con lo establecido en la Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y su Reglamento.**

Le compete a la DIRECCION ADMINISTRATIVA establecer los mecanismos apropiados para obtener de las áreas demandantes de bienes o servicios, las especificaciones, características y propiedad de los bienes, que se pretendan licitar.

- **Coordinar, administrar, vigilar y suministrar la adquisición de los recursos materiales que requieran las áreas respectivas en las Dependencias y Entidades.**

A la CONTRALORIA INTERNA le corresponde asesorar al Comité de Adquisiciones en todas y cada una de sus actividades, cuidando que se ajuste a la normatividad vigente y vigilar que los procedimientos de adquisición, arrendamiento y servicios se cumplan en tiempo y forma.

A la DIRECCION JURIDICA, le corresponde revisar, dictaminar y registrar los contratos que cada dependencia y entidad suscriba con los proveedores o prestadores, en materia de adquisición, arrendamiento y prestación de servicios.

- **Por otra parte, asesorar a las áreas en la satisfacción de los requisitos legales de los procesos de licitación respectivos.**
- **Dictaminar las medidas jurídicas de protección a la Dependencia o Entidad, así como instaurar los procedimientos de rescisión en los casos de incumplimiento a algún contrato celebrado.**
- **Establecer y ejecutar las acciones legales a seguir para obtener la reparación o restitución de los daños patrimoniales que sufra la convocante.**

FORMA DE OPERAR DEL COMITE

- Las reuniones ordinarias de los Comités de Adquisiciones, se efectuarán quincenalmente, salvo que no existan asuntos a tratar. Cuando sea necesario, a solicitud del Presidente del Comité o de la mayoría de sus miembros, se realizarán sesiones extraordinarias.

- Estas reuniones se podrán llevar a cabo cuando asistan como mínimo la mitad más uno de los miembros con derecho a voto; las decisiones se tomarán por mayoría. En caso de empate quien presida tendrá voto de calidad.

- El orden del día, junto con los documentos correspondientes de cada sesión, se entregarán a los integrantes del Comité, cuando menos con dos días hábiles de anticipación para reuniones ordinarias y de un día hábil para las extraordinarias.

- Los asuntos que se sometan a la consideración del Comité se presentarán en listados, en los que se contengan la información resumida de los casos que se dictaminen en cada sesión, los que se firmarán por los miembros asistentes que tengan derecho a voz y voto. De cada sesión se levantará acta que deberá ser firmada por todos los que hubieran asistido a ella.

- En la primera sesión del ejercicio fiscal que efectúe el Comité, deberá presentarse el calendario de reuniones ordinarias, que se enviará a la Secretaría, para que ésta determine si nombra representante ante el Comité.

- Los Comités deberán elaborar informes anuales respecto de los logros obtenidos, según las metas fijadas para este periodo, debiendo proporcionar copia de dichos informes al titular de la dependencia o entidad.

LOS INTEGRANTES DE LOS COMITES TENDRAN LAS SIGUIENTES FUNCIONES Y RESPONSABILIDADES, ESPECIFICAS:

El Presidente:

- *Autorizar, y en su caso, firmar las órdenes del día de las reuniones ordinarias y extraordinarias.*
- *Coordinar y dirigir las reuniones del Comité y convocar cuando sea necesario, a reuniones extraordinarias.*

El Secretario Ejecutivo:

- *Vigilar la expedición correcta de las órdenes del día y los listados de los asuntos que se tratarán, incluyendo los documentos necesarios, así como remitir a cada integrante del Comité el expediente de la reunión a celebrarse.*
- *Deberá cuidar que se registren los acuerdos del Comité y se les dé cumplimiento.*
- *Vigilará que el archivo de documentos esté completo y se mantenga actualizado, cuidando su conservación por el tiempo mínimo que marca la ley.*
- *Firmar y recabar las firmas de los miembros del Comité, de todos los documentos correspondientes de la licitación, esto es, Bases, calendarios, anexos y convocatorias.*
- *Efectuaré las funciones que le corresponda de acuerdo con la normatividad aplicable y aquellas que le encomiende el Presidente o el Comité en pleno.*

Vocales:

- *Enviar al Secretario Ejecutivo antes de la reunión, los documentos de los asuntos que se deban someter a la consideración del Comité.*
- *Analizar el orden del día y los documentos sobre los asuntos a tratar y realizar las demás funciones que les encomiende el Presidente o el Comité en pleno.*

Asesores:

- Prestar asesoría al Comité. El representante permanente o eventual de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios; el del área jurídica de la convocante y el representante del órgano interno de control, deberán asesorar al Comité, sobre la ejecución correcta de la normatividad que en cada caso resulte aplicable.

Los asesores no deberán firmar ningún documento que implique decisiones relativas a la formalización o ejecución de las compras.

b).- Objeto de los Comités de Adquisiciones

Los Comités tienen como finalidad específica llevar a cabo una licitación idónea y eficaz, para la mejor elección del co-contratante conocido como proveedor o prestador de servicios.

Esta licitación de la que hablamos, precede al contrato, es una fase preliminar de manifestación de voluntad del licitante para seleccionar, por vía de este medio técnico idóneo la mejor oferta. Por ello es un procedimiento administrativo especial regido por el Derecho Administrativo.

No hay duda que la creación de los Comités de Adquisiciones se llevó a cabo por múltiples objetivos y finalidades, pero puede deducirse que entre todos ellos existe uno y que es fundamental:

" El Estado tiene la necesidad de hacerse llegar todos los recursos indispensables que hagan posible el perfecto desenvolvimiento de todas las dependencias y entidades, para obtener esto, licita y elige dentro de varias proposiciones la que resulte mucho más conveniente, esto quiere decir, debe comprar bienes, servicios de calidad y utilidad, pero siempre buscando ahorrar lo más posible para cuidar el presupuesto otorgado".

Por lo anterior, decimos que la finalidad primordial del procedimiento licitatorio es la elección del participante que ofrezca la oferta más solvente para el Estado.

Sobre este punto la Doctrina, la Legislación y la Jurisprudencia han establecido algunos requisitos o principios propios que hacen a la esencia y existencia de una licitación.

Estos principios jurídicos esenciales que hacen la ratio iuris de la licitación y de los demás procedimientos de selección del co-contratante son:

a) La libre concurrencia

b) La igualdad entre los oferentes

a) LA LIBRE CONCURRENCIA

Este principio tiende a afianzar la posibilidad de oposición entre todos los oferentes, como contrapartida de la prohibición para el Estado de imponer condiciones que impidieran el libre acceso al concurso de licitación.

Por ello, la Administración tiene el deber de adjudicar imparcialmente a la mejor oferta, sobre la base de una decisión discrecional. Este principio no es absoluto, pues la normatividad jurídica le impone ciertas limitaciones, dado que el interés público exige un control de la capacidad del participante.

Por tanto, las dependencias y entidades deberán abstenerse de recibir propuestas o celebrar contrato alguno en las materias a que se refiere la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, con las personas físicas o morales que se encuentren en alguno de los supuestos del artículo 41 de la ley.

Para dar cumplimiento a este principio es necesario la publicidad ante el Diario Oficial de la Federación, con la finalidad de que cualquier persona que esté interesado en alguna licitación pueda enterarse y participar libremente.

b) IGUALDAD ENTRE LOS PARTICIPANTES

Otro de los presupuestos fundamentales del procedimiento de contratación, es que los sujetos participantes en una licitación tengan igualdad de posibilidades en la adjudicación de los bienes o servicios u objeto del contrato de que se trate.

- *No debe existir ningún motivo de preferencia, fuera de las ventajas que se dan a la Administración.*
- *Debe elegirse a quien haga las mejores ofertas.*
- *La igualdad entre los competidores comprende dos aspectos:*
 - 1.- *Las condiciones deben ser las mismas para todos los participantes.*

a) Derechos en favor de los oferentes:

- . Consideración de su oferta en competencia con la de los demás concurrentes.**
- . Respeto de los plazos establecidos para el desarrollo del procedimiento, deben ser los mismos para todos.**
- . Cumplimiento por parte de la Administración de las normas positivas que rigen el procedimiento licitatorio.**
- . Inalterabilidad de las bases que regulan la licitación.**
- . Respeto del secreto de la oferta de cada uno de los participantes, hasta el acto de apertura de las ofertas económicas.**
- . Permitir el libre acceso a todos los actos de la licitación (Aclaración de Bases, Presentación de Garantías, Poderes y Ofertas; Apertura de Ofertas Técnicas, Económicas; y Fallo).**

Como podemos ver, la igualdad se exige desde el principio del procedimiento de la licitación hasta la adjudicación del contrato, o hasta la formalización de éste, todos los participantes deben encontrarse siempre en las mismas condiciones.

Por último, los pliegos de condiciones, en suma, deben establecer reglas generales e impersonales que mantengan fielmente el principio de igualdad, lo que no excluye que se establezcan ciertas preferencias en favor de determinadas categorías de oferentes.

Consecuentemente, la adjudicación o la formalización del contrato respectivo debe hacerse exacta y precisamente sobre las bases que determinaron la adjudicación.

CUESTIONES GENERALES SOBRE EL OBJETO DE LA LICITACION

Como ya comentamos anteriormente, el objeto primordial de los Comités de Adquisiciones al efectuar licitaciones públicas, es hacerse llegar varias ofertas de diversos proveedores o prestadores de servicios, para que cada dependencia o entidad elija los mejores bienes o servicios.

Una vez que ya establecimos el objeto principal de los Comités de Adquisiciones, analizaremos otras situaciones jurídicas muy relevantes en la licitación pública, las que todas ellas en conjunto conforman el objeto general del tema en estudio.

La licitación pública es uno de los procedimientos de contratación que integran el procedimiento administrativo general, éste último se encuentra dentro de la materia como uno de los principios jurídicos de la función administrativa. En consecuencia, al procedimiento de la licitación pública le son aplicables, además del régimen jurídico del procedimiento administrativo, las categorías jurídicas incorporadas por la Ciencia del Derecho las cuales son: "relación, situación responsabilidad, fiscalización y protección jurídica".

Estas categorías no son privativas de los particulares, ni de los entes públicos, como tampoco del Derecho Civil o del Derecho Administrativo, son simplemente categorías del derecho, utilizables universalmente.

La relación jurídica: es el vínculo nacido entre dos sujetos de derecho que calificamos de administrativa, cuando una de las partes es persona pública. Por lo tanto, la relación jurídica-administrativa supone obligadamente, como mínimo, dos situaciones jurídicas una para cada parte, una activa y una pasiva o bien de derecho y de deber.

Son administrativas por los sujetos de la Administración y porque un ente público será siempre titular activo de un derecho o pasivo de un deber jurídico.

Con la exteriorización de la actividad estatal a través de sus diversas formas (acto, hecho, reglamento, simple acto o contrato administrativo, ley, sentencia o acto político), se generan siempre de modo directo o indirecto consecuencias de tipo jurídico que traducen una relación jurídica existente entre la Administración Pública Federal (Estado) y los

administrados (individuos) que instituye recíprocamente derechos o prerrogativas y deberes u obligaciones para las partes intervinientes.

El deber de uno implica el derecho de otro y a la inversa. Por tanto tenemos derechos y deberes de los administrados, derechos y deberes de la Administración, dada la correspondencia entre las situaciones en que se encuentran cada uno de ellos.

Por lo tanto, entendemos por relación jurídica aquella que se da entre dos sujetos de derecho cuando la situación de poder, derecho, en que se encuentra cada uno de ellos corresponde necesariamente con una situación actualizada de deber-obligación de otro.

El objeto de la relación jurídico-administrativa son derechos y deberes que pueden consistir en hacer, tolerar y omitir.

El derecho y deber jurídico

En toda relación jurídica tenemos dos sujetos uno activo, titular del derecho o interés y otro pasivo, titular del deber correlativo de aquél.

La capacidad y la competencia son situaciones que configuran el presupuesto de las distintas relaciones que establece el derecho entre los sujetos; son por ello, aptitudes o posibilidades abstractas y potenciales.

Las relaciones jurídicas en cambio, son situaciones concretas, que han de traducirse en derecho subjetivo para uno y deber equivalente para otro.

Situación Jurídico-Administrativa

La relación jurídica Administrativa implica siempre dos situaciones jurídicas distintas, que podríamos conceptualizar como la posición o ubicación jurídica de los sujetos intervinientes en ella, constituida por un complejo de derechos y deberes.

La situación es siempre activa para el titular del derecho y pasiva para el titular del deber correlativo de aquél. En razón del objeto o contenido de la prestación las situaciones pueden ser positivas, de dar o hacer o negativas, de dejar hacer o no hacer.

Se entiende por situación jurídica-administrativa la ubicación o posición jurídica de cada una de las partes intervinientes en la relación jurídica administrativa.

. La situación jurídica de los administrados: (particulares, oferentes, contratantes), puede ser como titular de derechos o deberes jurídicos.

. La situación jurídica de la Administración Pública Federal es la relación "autoridad" y libertad, la cual se manifiesta en la normativa constitucional, es poder para el Estado y derechos para los particulares.

La Constitución, como contrapeso de esa facultad de mandar, concede y reconoce a los habitantes una serie de derechos subjetivos públicos.

Pueden señalarse, en general, como derechos subjetivos del Estado, resultantes del ejercicio de su competencia, los siguientes:

a) Derechos de la personalidad

b) Derechos Públicos de Prestación

. Derecho a prestaciones positivas de cosas, dinero y servicios, entre ellos, derechos públicos de crédito y tributos.

. Derecho a prestaciones negativas, osea, la observancia de prohibiciones y limitaciones por parte de los administrados.

c) Derechos Funcionales

. Prestación de servicios públicos

d) Derechos públicos reales

. Sobre bienes de su dominio y limitaciones a los bienes privados e interés públicos.

Responsabilidad Jurídica

Se pueden ocasionar perjuicios a los administrados, (participantes, oferentes, proveedores, prestadores) o al Estado (licitante), al margen de todo contrato, responsabilidad contractual, por actos o hechos lesivos de derechos e intereses de las partes intervinientes en la relación jurídica que configuran los supuestos de responsabilidad extracontractual.

La responsabilidad del Estado (licitante) está condicionada objetivamente a la ejecución de un acto o hecho atribuible al mismo que viole derechos individuales constitucionalmente reconocidos.

Independientemente de que el objeto principal de los Comités de Adquisiciones, es llevar a cabo todo un procedimiento para la elección de un proveedor de bienes o prestador de servicios para el Estado, es importante señalar que de manera general todas las actividades que desempeñan los Comités complementan una parte del Plan Nacional de Desarrollo, esto es, porque la Ley de Planeación en su artículo 6º establece que "...El Presidente de la República debe informar ante el Congreso de la Unión el estado general que guarda la administración pública del país..."

En el mes de marzo de cada año, el Ejecutivo deberá remitir a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, el informe de las acciones y resultados de la ejecución del Plan y los programas sectoriales.

El contenido de las cuentas anuales de la Hacienda Pública Federal y del Distrito Federal deberán relacionarse con la información anterior, a fin de permitir a la Cámara de Diputados el análisis de las cuentas, con relación a los objetivos y prioridades de la Planeación Nacional.

Todo lo antes citado, tiene relación con el tema que estamos desarrollando, toda vez que, como recordaremos la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas establece que cada Dependencia y Entidad debe elaborar su programa anual de Adquisiciones, arrendamientos y servicios, ajustándose a los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo y de los programas sectoriales, así como también a los objetivos, metas y previsiones de recursos establecidos en los presupuestos de egresos de la Federación y del gobierno del Distrito Federal, o de las entidades respectivas.

De igual forma se estableció que la revisión de la cuenta pública tenía por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si ésta se había ajustado a los criterios señalados por el presupuesto y a los objetivos contenidos en los programas que hayan elaborado las dependencias y entidades; de tal manera que éstas últimas deberán planear y conducir sus actividades con sujeción a los objetivos y prioridades de la planeación nacional de desarrollo.

c).- Características principales de los actos que celebra la Administración en una licitación pública.

COLABORACION DE LOS ADMINISTRADOS

Las relaciones que existen entre el Estado y los particulares, son las técnicas preferentemente utilizadas por la Administración, a fin de obtener de los administrados la colaboración indispensable para el cumplimiento de sus fines propios.

Una de esas relaciones a las que nos referimos, son los contratos que celebran los administrados con la Administración en materia de suministros, servicios públicos y adquisiciones en general; a esos contratos puede conocerseles como técnicas de colaboración.

Quien contrata con la Administración, no es un contratante ordinario, sino un colaborador que coopera con la Administración Pública Federal.

Según Don José Roberto Dromi: "El contrato es un instrumento jurídico al que se califica de civil, comercial, laboral, administrativo, cuando se le suman a sus caracteres básicos y genéricos, las notas que lo especifican dentro de su género, en cuanto a su forma, sujeto, consentimiento y procedimiento de formación".

FORMAS JURIDICAS DE ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA

El Estado se manifiesta a través de diversas funciones, entre las cuales pueden ser: función gubernativa, función legislativa, función jurisdiccional y la función administrativa, ésta última se lleva a cabo por medio de cinco formas jurídicas específicas:

- Hecho administrativo*
- Contrato administrativo*
- Reglamento administrativo*
- Simple actos de la Administración*
- Acto administrativo*

Cada una de estas formas jurídicas tiene una conceptualización específica y un régimen jurídico propio.

Es importante señalar que la actividad o función administrativa como actividad estatal remanente o residual puede también exteriorizarse por medio de los "contratos" de la Administración, los que se caracterizan por ser una declaración bilateral, productora de efectos jurídicos individuales, de manera directa e inmediata; por esto, es bueno destacar que después de un proceso de licitación se obtiene como resultado la formalización de este acto, a través de la celebración de un contrato con aquel proveedor que haya resultado ganador en el concurso.

Los actos emanados de órganos administrativos siempre están regidos en cuanto a su competencia, procedimiento, voluntad y forma por el Derecho Administrativo, y sólo excepcionalmente el objeto puede en parte, estar regido por el Derecho Privado.

El régimen jurídico de los contratos que celebra la Administración es predominantemente de Derecho Público, por lo que el procedimiento de contratación, por licitación, es igualmente aplicable a los contratos privados como a los contratos públicos.

CONTRATOS DE LA ADMINISTRACION

El contrato es una de las formas jurídicas por la que se exterioriza la actividad administrativa del Estado, ejercitada por los tres órganos: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Los contratos de la Administración tienen los siguientes elementos: sujetos(competencia y capacidad), voluntad, objeto, causa y forma.

El perfeccionamiento de un contrato de la Administración se puede dar de las siguientes formas:

- a) Manifestación recíproca de voluntad de los contratantes.***
- b) La notificación o comunicación fehaciente de la aceptación, adjudicación por parte de la Administración.***
- c) La formalización escrita o instrumentación.***
- d) La autorización o aprobación del contrato por otro órgano Administrativo o por el órgano legislativo.***

FORMALISMO EN LOS CONTRATOS DE LA ADMINISTRACION

Los contratos de la Administración, difieren de los contratos civiles por su rigor y el sentido formalista.

En los contratos de la Administración se supedita la validez y eficacia al cumplimiento de las formalidades exigidas por las disposiciones vigentes en cuanto a la forma y procedimientos de contratación, como por ejemplo:

- *Se requiere publicidad del trámite procedimental.*
- *Durante el proceso licitatorio, se requiere del secreto de la proposición del oferente, hasta en tanto no se lleve a cabo la apertura de la oferta económica.*
- *El interés público de la entidad o dependencia, prevalece sobre los intereses privados o de los particulares.*
- *La Administración aparece investida de una posición de superioridad jurídica y de prerrogativas en cuanto a interpretación, modificación y resolución del contrato en virtud de las cláusulas exorbitantes del derecho común que éste contiene, por lo que las partes contratantes se encuentran en un plano de desigualdad, ejemplo: la Administración puede suspender temporalmente un contrato, cosa que el proveedor o prestador no puede efectuar, porque la convocante lo sancionaría con multas y rescisión del contrato.*

INTRANSFERIBILIDAD CONTRACTUAL

Salvo que el contrato lo estipule, sin autorización expresa de la Administración, el prestador o proveedor no puede ceder o transferir los derechos y obligaciones emergentes del contrato o la cualidad de parte contratante respecto de las prestaciones recíprocas a cumplir, a un tercero en lugar del suyo.

SUBCONTRATACION PROHIBIDA

El proveedor o prestador no puede efectuar sub-contratación, ni asociación alguna para dar cumplimiento a las obligaciones contraídas en

el contrato, resultado de una licitación, sin la previa autorización de la dependencia o entidad respectiva.

Si se diera el supuesto antes señalado, podemos decir que la subcontratación consiste en que el co-contratante de la Administración sigue siendo el responsable directo de la ejecución contractual, el subcontratista no se convierte en parte del contrato principal, ni sustituye al co-contratante de la Administración, el subcontrato sólo considera la ejecución por un tercero (subcontratista) de una fracción o de un elemento del objeto del contrato principal.

d).- El presupuesto para la adquisición de bienes y servicios.

En un principio comentamos que cada dependencia y entidad cuenta con un presupuesto de ingresos, así como un presupuesto de egresos, dentro de este último deben contemplarse las erogaciones para adquirir bienes y servicios.

En este punto analizaremos como se ejercen los recursos públicos otorgados a las dependencias y entidades, para las licitaciones públicas.

Ante todo, cabe señalar que el ejercicio de los recursos públicos representa un factor muy importante, ya que mediante estos se da cumplimiento a las metas, objetivos y lineamientos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo y a los programas específicos previstos en el Presupuesto de Egresos de la Federación para cada ejercicio fiscal.

*Las acciones tendientes al manejo del gasto público deben estar orientadas hacia un marco de austeridad, racionalidad y disciplina, eliminando la rigidez de la gestión presupuestal; por lo que el ejercicio presupuestario debe ser oportuno y transparente, además de ajustarse a lo establecido por las **NORMAS Y PROCEDIMIENTOS PARA EL EJERCICIO DEL GASTO EN LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL**, emitidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito con fundamento en el artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y el artículo 38 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.*

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de las Direcciones Generales de Programación y Presupuesto serán el conducto administrativo para atender las solicitudes y consultas que se deriven del ejercicio del presupuesto por parte de las dependencias y entidades; esto sin detrimento de que la dependencia coordinadora de sector sea el área que canalice las solicitudes y consultas de las entidades paraestatales.

Como anteriormente señalamos, el gasto público se clasifica por capítulos en los cuales las dependencias y entidades pueden aplicar el presupuesto que se les haya asignado, estos capítulos son los siguientes:

1000	Servicios Personales
2000	Materiales y Suministros
3000	Servicios Generales
4000	Ayudas, Subsidios y Transferencias
5000	Bienes Muebles e Inmuebles
6000	Obras Públicas
7000	Inversiones Financieras y otras erogaciones
8000	Participaciones de Ingresos Federales
9000	Deuda Pública

Una parte de los recursos asignados a las dependencias y entidades se destinan para las adquisiciones, arrendamientos y servicios, los cuales pueden ser:

Adquisiciones de bienes inmuebles, tales como: terrenos, predios, edificios, locales, casas, así como otros de naturaleza similar.

Adquisiciones de bienes muebles que se incorporen a un inmueble, necesarios para la realización de las obras públicas por administración directa.

Adquisiciones de bienes muebles que se instalen en bienes inmuebles y que sean superiores en precio al de su instalación.

Adquisiciones de bienes muebles e inmuebles que la dependencia adquiera en el extranjero.

La contratación de los servicios relacionados con bienes muebles e inmuebles para su conservación, mantenimiento o reparación.

La reconstrucción, reparación y mantenimiento de bienes muebles, así como estudios técnicos que se vinculen con su adquisición y uso.

Los contratos de arrendamiento financiero de bienes muebles e inmuebles.

Los servicios de cualquier naturaleza cuya prestación genere una obligación de pago.

Disposiciones Generales sobre la aplicación del presupuesto en las adquisiciones de bienes y servicios.

El Presupuesto de egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1996 establece, además de muchas otras cosas, cuales serán las erogaciones previstas que tendrán cada una de las dependencias y entidades que conforman la Administración Pública Federal; por lo que las adquisiciones de bienes y servicios que realicen las éstas, se efectuarán con base en el calendario de gasto de los capítulos 2000 (materiales y suministros) y 3000 (servicios generales), las otras erogaciones deberán efectuarse con base en cada uno de los capítulos señalados, ajustándose debidamente al concepto del gasto de que se trate.

Las dependencias deberán efectuar las provisiones necesarias para que el financiamiento de pedidos, celebración de contratos y el establecimiento de garantías se realicen a más tardar durante la segunda quincena de diciembre del ejercicio de que se trate. Los bienes o servicios contratados y no devengados al 31 de diciembre, serán liquidados invariablemente con recursos del siguiente ejercicio.

En aquellos casos en que se requiera iniciar o continuar trámites para las adquisiciones o contratación de servicios apartir del primero de enero del ejercicio que corresponda, las dependencias podrán realizar los procedimientos de licitación, convocatorias, vender bases, recibir propuestas o cualquier otro trámite anterior a la emisión del fallo de la licitación, hasta que se tenga la disponibilidad presupuestal del ejercicio siguiente al momento en que inicie el procedimiento de contratación.

Sólo se podrán fincar pedidos y/o contratos para adquirir bienes muebles usados, previo estudio de factibilidad y autorización de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo; las razones serán, cuando no existan bienes nuevos en el mercado nacional y los bienes usados reúnan las características óptimas de operatividad y productividad.

Las dependencias deberán expedir las cuentas por liquidar certificadas para cubrir los compromisos por concepto de adquisiciones, arrendamientos o servicios y remitirlas para su pago a la Tesorería de la Federación, a las Instituciones Bancarias o a los Agentes Financieros con los que operen.

Dichos documentos deberán consignar el importe total de la adquisición, incluido el I.V.A., el cual se desglosará en la cuenta por liquidar certificada y se registrarán en el concepto de gasto de la adquisición del bien o servicio.

Cuando la adquisición de bienes, servicios y arrendamientos generen obligaciones que rebasen las asignaciones presupuestales aprobadas para el ejercicio fiscal correspondiente, las dependencias podrán solicitar la autorización previa de la Dirección General de Programación y Presupuesto sectorial a efecto de que sean incorporados los recursos en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación; los recursos para cubrir estos compromisos quedarán sujetos a la aprobación por parte de la Cámara de Diputados.

Las dependencias y entidades en el ejercicio de sus presupuestos no podrán efectuar adquisiciones servicios o arrendamientos de carácter restringido, (ya que éstas deberán contar con la aprobación previa y expresa de la Dirección General de Programación y Presupuesto Sectorial), con excepción de las erogaciones estrictamente indispensables para el cumplimiento de sus objetivos.

Las dependencias no podrán crear fideicomisos, otorgar mandatos o celebrar actos o cualquier tipo de contratos que tengan por objeto financiar a los proveedores de bienes o prestadores de servicios.

En caso de pérdida total de bienes muebles e inmuebles por siniestro, las dependencias deberán enterar a la Tesorería de la Federación los recursos provenientes del seguro, a efecto de que con base en el Formulario Múltiple de Pagos soliciten a la Dirección de Programación y Presupuesto sectorial la ampliación presupuestal compensada correspondiente, siempre y cuando los recursos se destinen a restituir el bien de que se trate dentro del ejercicio fiscal en que fueron recuperados y no se rebase su aplicación.

En el caso de bienes muebles, las dependencias deberán actualizar sus registros con la documentación referente a la adquisición del bien que se restituya.

El Presupuesto en las Licitaciones Internacionales:

De conformidad con lo que establece el artículo 131 fracción II de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, las licitaciones serán Internacionales cuando puedan participar tanto personas de nacionalidad mexicana como extranjeras y los bienes a adquirir sean de origen nacional o extranjero.

Dentro de éstas tenemos a las adquisiciones mediante Líneas de Crédito Externo Comerciales o Preferenciales las que con base en los presupuestos autorizados y de conformidad con el proceso de la licitación pública que definen los ordenamientos legales vigentes, las dependencias identificarán las importaciones que pretendan realizar durante el ejercicio fiscal de que se trate, buscando siempre que las adquisiciones sean financiadas con crédito externo y acudirán a las instituciones de banca de desarrollo o a la banca comercial o preferencial que se encuentren disponibles, excepto que las adquisiciones ya cuenten con crédito de proveedores u otras fuentes de financiamiento, o los bienes que se pretendan adquirir no sean susceptibles de financiamiento.

Adquisiciones Internacionales a través de Cartas de Crédito Comercial Irrevocable.

Cuando las dependencias requieran la adquisición de bienes de procedencia extranjera a través de cartas de crédito comercial irrevocable, deberán contar con la autorización previa y expresa de la Dirección General de Programación y Presupuesto sectorial, mediante la emisión del oficio de autorización de inversión, y en su caso del permiso de importación por parte de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. Asimismo, deberán contar con recursos asignados en sus programas de adquisiciones.

Para la regulación de las Cartas de Crédito se deberá observar lo establecido en los artículos 311, 312, 313, 314, 315 y 316 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

Adquisiciones en el exterior financiadas con créditos otorgados por organismos financieros internacionales.

Las dependencias que requieran efectuar adquisiciones destinadas a proyectos de inversión financiados total o parcialmente por organismos financieros internacionales, tales como el Banco Interamericano de

Desarrollo (BID) o el Banco Internacional de Reconstrucción de Fomento (BIRF), no deberán establecer cartas de crédito comercial irrevocable ni utilizar líneas de crédito comerciales o preferenciales. Para este tipo de adquisiciones las dependencias deberán contar con disponibilidad en sus presupuestos autorizados; la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por conducto de las Direcciones Generales de Programación y Presupuesto sectoriales, no reconocerá adeudos que contravengan esta disposición.

ARRENDAMIENTOS

En los casos que no fuera posible la adquisición del bien en propiedad, sólo se celebrarán contratos de arrendamiento puro, previa autorización de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, a través de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales.

Cuando el costo de la adquisición de un bien resulte demasiado oneroso, en relación con el monto del arrendamiento y/o por situaciones diversas se requiera su utilización por tiempo definido y siempre que se cuente con la previsión presupuestal y la autorización previa y expresa de la Dirección de Programación y Presupuesto sectorial, podrá ser factible arrendar los bienes que la dependencia o entidad requiera.

Las dependencias o entidades antes de establecer contratos de arrendamientos financiero de bienes deberán realizar estudios de factibilidad. Las operaciones de arrendamiento financiero, las cuales se cubren mediante financiamiento, se sujetarán a la autorización de la Dirección General de Crédito Público para la aprobación de las condiciones financieras y para el registro del pasivo.

SERVICIOS

En el ejercicio de los recursos autorizados por concepto de servicios, las dependencias y entidades deberán establecer programas que permitan una reducción en los gastos de servicios básicos y una mejor utilización, en los servicios tales como: limpieza, luz, agua, fotocopiado, seguridad, materiales de impresión, inventarios, ocupación de espacios físicos, teléfono y telefonía celular.

PREPARACION Y EJECUCION DEL EJERCICIO PRESUPUESTARIO.

Ante todo, debemos comentar que las dependencias y entidades realizarán sus operaciones relacionadas con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través de la Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto sectorial.

Las dependencias deberán remitir a la Dirección antes señalada, en las fechas establecidas durante el proceso de programación-presupuestación, sus proyectos de inversión, adjuntando para el caso de los proyectos nuevos: el dictamen favorable de la Unidad de Inversiones, Energía e Industria, para su incorporación al proyecto de presupuesto del ejercicio fiscal correspondiente.

Para el caso de las entidades, en la formulación de sus anteproyectos de presupuesto deberán apegarse a los lineamientos generales que en materia de gasto establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como a los lineamientos específicos definidos por su coordinadora sectorial y su órgano de gobierno. La dependencia coordinadora de sector al recibir los anteproyectos de presupuesto de sus entidades, realizará el análisis correspondiente, los integrará a su proyecto de presupuesto para el ejercicio fiscal que corresponda y posteriormente lo enviará a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por medio de la Dirección General de Programación y Presupuesto.

Los subcalendarios de gasto para el ejercicio de recursos financiados por organismos financieros internacionales, deberán comprender el monto total que se pretenda ejercer, incluyendo el aporte nacional y externo.

En el proceso de formulación del presupuesto de Egresos de la Federación, la Secretaría de Gobernación comunicará a las Direcciones Generales de Programación y Presupuesto sectoriales el monto hasta por el cual participarán las dependencias en el pago de los compromisos derivados de los programas especiales y/o calendario cívico, para que éstas últimas incorporen el monto dentro de sus proyectos de presupuesto de egresos para el siguiente ejercicio fiscal.

Para la liberación de los recursos presupuestales, sobre el ejercicio de los proyectos o programas de inversión, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal deberán contar con un oficio de autorización de inversión, que otorga la Dirección General de Planeación,

Programación y Presupuesto sectorial, a fin de que, con base en la planeación y programación de sus licitaciones puedan realizarse las obras y proyectos en las fechas estimadas.

La Dirección General de Programación y Presupuesto sectorial, con base en las solicitudes de inversión de las dependencias y entidades, elaborará el oficio de autorización de inversión, en dos modalidades:

a) Autorización especial: Para que las dependencias y entidades puedan efectuar trámites tales como: solicitar autorización al Comité de Adquisiciones, publicar la convocatoria de la licitación, vender bases, realizar juntas de aclaraciones, recibir propuestas, efectuar pruebas y evaluar las características técnicas y económicas de las propuestas, realizar las pruebas y evaluar las características técnicas y económicas de las propuestas, es decir, cualquier acto o trámite anterior a la emisión del fallo de la licitación.

b) Autorización de inversión. Que se otorga al inicio del ejercicio y sirve para la liberación de los recursos.

Estos oficios de autorización de inversión deberán contener lo siguiente: Programa, subprograma, proyecto, clave presupuestaria, desagregación de los bienes a adquirir y obras a ejecutar señalando la fuente de financiamiento, recursos fiscales, créditos internos y/o externos, coinvertición u otras fuentes de financiamiento, así como las metas que se pretendan alcanzar.

Las Direcciones de Programación y Presupuesto sectoriales, con base en el análisis de los programas de inversión, incorporarán las provisiones de recursos en los presupuestos de las dependencias para el ejercicio fiscal de que se trate. Asimismo estas Direcciones comunicarán a las dependencias los lineamientos para la calendarización del gasto emitidos por la Dirección General de Política Presupuestal, dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La disponibilidad presupuestal quedará sujeta al calendario de gasto y a las metas que aprueben sus respectivos órganos de gobierno con base en las normas que emita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Por otra parte, las cuentas por liquidar certificadas que se expidan para el pago de anticipos, deberán contener la siguiente información: formularse por beneficiario, consignar las claves presupuestarias con que se pagarán las estimaciones, señalar en el espacio correspondiente al concepto de pago que se trata de anticipo para la iniciación de la inversión física, o bien, para la adquisición de bienes de capital relacionados con ésta, y manifestar las retenciones legales y las de carácter contractual.

Las dependencias y entidades deberán recabar del proveedor o prestador, el recibo de anticipo de adquisiciones, mismo que fungirá como documento comprobatorio de la erogación, de acuerdo a lo que establecen los Manuales y Procedimientos de Cuentas por pagar, que emiten cada una de las dependencias de conformidad a lo que dispone la Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público Federal.

Los pagos que realicen las entidades y dependencias deberán corresponder a compromisos devengados y comprobados con la documentación original y que cumpla con los requisitos fiscales vigentes.

Para fines de control y seguimiento del presupuesto otorgado a las dependencias y entidades, a través de la Dirección General de Recursos Financieros deberán presentar los recibos de ministración con el objeto de obtener el visto bueno correspondiente y rendir un informe mensualmente ante la Tesorería de la Federación de sus flujos de efectivo con el fin de que se deposite en la cuenta de la dependencia o entidad los recursos presupuestales autorizados.

Se entiende por flujos de efectivo las necesidades de ingresos y egresos del mes, a partir del saldo bancario final del mes inmediato anterior.

En general, estos son los aspectos más esenciales que pueden contemplarse en el desarrollo de este capítulo, toda vez, que sería motivo de otro estudio profesional el adentrarnos a todo lo referente sobre el procedimiento que cada una de las dependencias y entidades tienen tanto para su integración, como para la forma detallada y específica que tiene en cuanto a la formulación, preparación y ejecución del presupuesto asignado a cada una de las entidades y dependencias de la Administración Pública Federal.

CAPITULO CUARTO

IV.- LICITACIONES PUBLICAS DE HOY

a).- Que son las Licitaciones Públicas

En este último capítulo analizaremos como las dependencias y entidades llevan a cabo una licitación pública, desde cuales son los requisitos indispensables para licitar, hasta el resultado final de un concurso.

Una Licitación Pública se caracteriza como el procedimiento administrativo de preparación de la voluntad contractual, por el que un ente público en ejercicio de la voluntad administrativa invita a los interesados, para que se sujeten a las bases fijadas en el pliego de condiciones y formulen sus propuestas, de entre las cuales se seleccionará la más solvente.

Denominándola de otra manera, podemos decir, que la licitación es un procedimiento de selección de co-contratante, conocido como proveedor o prestador, que sobre la base de un previa justificación de la idoneidad ética, técnica y financiera de los participantes, tiende a establecer la mejor oferta, para la adjudicación o enajenación de bienes o prestación de servicios.

Variadas son las denominaciones que la doctrina y la legislación le han conferido a esta forma procesal de contratación, a la que nosotros conocemos como licitación; por ejemplo:

En Italia se le llama pubblico incanto o asta pública.

En España subasta pública, subasta o concurso subasta.

En Portugal concurso público.

En Francia adjudication ouverte o adjudication publique.

La Licitación Pública no es un acto, ni el contrato mismo, sino es un conjunto de actos, un procedimiento integrado en suma por actos y hechos de la Administración, por actos y hechos del oferente, todos ellos concurrentes a formar la voluntad contractual.

Ese conjunto de actos interligados, conexos y destinados tienen como finalidad producir un único resultado, que es el de la elección de la mejor propuesta que presente el co-contratante (proveedor o prestador). Es importante destacar que cada uno de los actos integrantes en una licitación, son autónomos y anteceden al acto jurídico final, conducen a él pero no son ese acto.

A continuación haremos una breve reseña histórica de lo que han sido las licitaciones públicas:

En el derecho romano se utilizaba, por regla general, el procedimiento de la licitación pública en las contrataciones del Estado. Desde las primeras épocas, el botín obtenido en la guerra era vendido públicamente a los mejores oferentes y en el lugar donde iba a verificarse la venta se plantaba un "asta", era un arma de guerra y a la vez una insignia real; de ahí que se deriva el término de subasta con que en muchos países se designa el procedimiento de licitación.

Posteriormente con el Código de Justiniano, se generalizó la venta en "asta pública", debiendo efectuarse así todas las ventas de bienes fiscales. Después el procedimiento se hizo también aplicable a los contratos de obras públicas; el censor era el encargado de dirigir la contratación de las obras públicas, además era el que preparaba la fórmula del contrato, osea el equivalente de nuestras BASES para licitación Pública, al tenor de la cual se verificaba la subasta pública (licitatio), la cual se adjudicaba a quien pedía la suma menor.

En la Edad Media se empleó el sistema de subasta "a mata candela", el que consistía en recibir ofertas para alguna construcción de importancia durante el tiempo que ardía una vela, para después adjudicar la obra a quien había ofrecido ejecutarla por el menor precio.

En España, por decreto real de febrero 27 de 1852, se estableció el principio de que todo contrato de servicios y obras públicas debía celebrarse mediante subasta pública.

En Francia, siglo XVI bajo el reinado de Enrique IV, encontramos ordenanzas por las que se dispone que las obras públicas se hagan por licitación. El 4 de diciembre de 1836, se estableció por primera vez en este país la obligación de recurrir a la licitación pública como regla general para todos los contratos de suministros, transportes y obras del Estado.

En Italia, el procedimiento de la licitación pública fué regulado desde la ley 2248 de obras públicas de 1865 y por la ley 2240 de contabilidad de noviembre 18 de 1923.

Los reglmenes legales extranjeros han previsto diversos procedimientos o modos de contratación, sin embargo en algunos países como Haití, Puerto Rico, Irlanda, Finlandia, Inglaterra, se carece de un procedimiento reglado sobre la materia, confiéndose a los agentes estatales un máximo de discrecionalidad en la elección de los co-contratantes. Otros estados tienen procedimientos establecidos reglamentariamente, pero de utilización discrecional o flexible, tales como los Países Bajos, Alemania, y Grecia.

Por lo anterior, podemos decir que la naturaleza jurídica de la licitación pública es: "que es un procedimiento administrativo preparatorio de la voluntad contractual."

El procedimiento administrativo de contratación es la parte del procedimiento administrativo que versa sobre las reglas y principios jurídicos que rigen la preparación y ejecución de la voluntad contractual.

Una vez que hemos establecido las diversas formas en las que se ha conocido a una licitación pública, diremos brevemente de cuantos actos se compone un acto licitatorio en nuestro país:

PRIMERA.- Cuando las dependencias y entidades resuelven llevar a cabo una licitación deben elaborar las Bases, lo cual constituye en realidad la "ley de la licitación" y en consecuencia la "ley del contrato" toda vez que en ellos se especifica el objeto de la contratación y se prescriben los derechos y obligaciones de la licitante y de los participantes.

SEGUNDA.- Una vez que han sido aprobadas las Bases por el Comité de Adquisiciones, o por quien éste decida, se invita a los interesados a presentar sus ofertas por medio de la publicación de la convocatoria a través del Diario Oficial de la Federación, en su sección especializada, tal y como lo señala el artículo 32 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas.

TERCERA.- Las personas interesadas que estén en condiciones de participar, suministrando bienes o servicios deberán presentar sus proposiciones solventes en sobre cerrado y por separado.

CUARTA.- Después de que las propuestas presentadas sean revisadas técnica, económica y financieramente por los organismos técnicos respectivos y por los miembros del Comité de Adquisiciones se deberá perfeccionar la voluntad administrativa contractual y el contrato mismo, por medio de la formalización y firma del contrato, tanto de las autoridades competentes, como del proveedor o prestador.

Tal y como lo establece la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, las dependencias y entidades, bajo su responsabilidad, podrán contratar adquisiciones, arrendamientos y servicios, así como de obra pública mediante el procedimiento de licitación pública; pero que pasa en los casos donde se omite el procedimiento de la licitación pública cuando éste es obligatorio.

Cuando exista un contrato celebrado con la Administración Pública Federal sin el procedimiento obligatorio de licitación, será un contrato nulo por vicio de forma.

El incumplimiento u omisión del procedimiento de la licitación pública, cuando ella es requerida por mandato legal provoca la invalidación del contrato y otras consecuencias jurídicas como:

a) El contrato es absolutamente nulo. El vicio no es subsanable, enmendable, confirmable, ni susceptible de ratificación.

b) El participante afectado nada puede alegar contra la decisión administrativa que lo declara nulo o que se limita a reconocer la existencia de una nulidad cierta e insubsanable. No puede por tanto promover acción judicial alguna derivada del incumplimiento del contrato, aunque es obvio reconocerle el derecho a reclamar el precio o valor de lo ejecutado, prestado o entregado en beneficio del Estado licitante.

c) Los funcionarios actuantes que prescindan de la licitación, cuando ésta sea obligatoria, incurrirán en responsabilidad sujetándose a las disposiciones que para tal efecto establece la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

EXCEPCIONES AL PROCEDIMIENTO DE LICITACION

*La ley de la materia dispone en su capítulo IV, las excepciones a la Licitación Pública y estas se llevan a cabo cuando las dependencias y entidades bajo su responsabilidad optan por no llevar a cabo el procedimiento licitatorio y celebrar contratos de adquisiciones, arrendamientos y servicios a través de un procedimiento conocido de **INVITACION RESTRINGIDA**.*

Si esta opción es ejercida deberá ser fundada, según las circunstancias que ocurran en cada caso, con los criterios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones de compra para el Estado.

Ese procedimiento de invitación restringida y de contratación directa están regulados en los artículos 81, 82 y 83 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas.

Las excepciones al procedimiento licitatorio por las que se habilita la invitación restringida y la contratación directa como técnicas de perfeccionamiento contractual, revisten carácter facultativo, las cuales

se podrán llevar acabo siempre y cuando el importe de cada operación no exceda de los montos máximos que al efecto se establecen en los Presupuestos de Egresos de la Federación y del gobierno del Distrito Federal.

En el Derecho Público los contratos están sujetos a limitaciones fundadas en principios esenciales, siempre de interés público, tales como, moralidad y conveniencia administrativa, la licitación en este aspecto es una institución típica de garantía de ese interés público.

Fundado así el requisito de la licitación pública en elementales razones de ética administrativa y de selección de precios a través de la pública competencia, las excepciones a tal principio deben ser interpretadas en forma estricta atendiendo al fundamento legal con que han sido acordadas.

Después de declarar la normativa jurídica, sobre la obligatoriedad de la licitación pública para las contrataciones administrativas, al cumplimiento de esa formalidad asume carácter ineludible. Sólo podrá prescindirse de dicha forma procedimental en los casos anumerados por la ley.

FUNDAMENTOS Y RAZON DE SER DE LAS EXCEPCIONES

Las excepciones al procedimiento de la licitación pública están fundadas en razones de imposibilidad legal, de naturaleza, de hecho, por razones de conveniencia administrativa, y en otros supuestos, por atendible "razón de Estado" y "seguridad pública".

Exista imposibilidad legal, cuando siendo la cosa a adquirirse perfectamente licitabile considerada en sí misma, las disposiciones legales presupongan necesariamente la exclusión de toda idea de licitación.

Imposibilidad por naturaleza, para las donaciones que efectúan algunos entes públicos estatales o la transacción de juicios pendientes, o la adquisición de cosas por expropiación, evidencian manifiestamente que no pueda seguirse el trámite de la licitación.

Imposibilidad de hecho, cuando se han realizado infructuosamente dos llamados a licitación (licitaciones desiertas).

Las razones de Estado y Seguridad Pública, también justifican la exclusión de la licitación pública, tal es el caso de lo establecido en el artículo 42 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas.

"Artículo 42.- El Presidente de la República podrá autorizar la contratación directa de adquisiciones, arrendamientos y servicios, así como de obra pública, incluido el gasto correspondiente y establecerá los medios de control que estime pertinentes, cuando se realicen on fines exclusivamente militares o para la Armada, o sean necesarias para salvaguardar la integridad, la independencia y la soberanía de la Nación y garantizar su seguridad interior".

Las excepciones para llevar a cabo una licitación pública están señaladas en el artículo 81 apartado A, de la ley de la materia, tratándose de adquisiciones, arrendamientos y servicios, las cuales se podrán llevar a cabo mediante el procedimiento de invitación restringida.

b).- Etapas de una Licitación Pública

Anteriormente sólo enunciamos brevemente cuales son las etapas que deben llevarse a cabo en un proceso licitatorio, ahora analizaremos más detalladamente cada una de esas etapas.

ETAPA PREPARATORIA

En esta etapa se llevan a cabo de modo preliminar los presupuestos que tornan jurídicamente posible la manifestación de voluntad contractual ulterior, es una actividad puramente interna de las dependencias y entidades, sin intervención del proveedor o prestador participante.

Comprende, por lo tanto, estudios de factibilidad jurídica, contable, financiera, física, económica y política del bien o servicio, objeto de la contratación posterior y la preparación de las Bases reguladoras del procedimiento.

Una vez que el Comité de Adquisiciones haya adoptado el acuerdo o decisión de contratar y llevar a cabo una licitación, se complementan los proyectos de orden técnico, en cuanto a las ventajas, beneficios, realizabilidad del bien, obra, suministro y orden económico respecto del costo de la licitación, además debe verificarse si la dependencia y entidad cuenta con saldo disponible dentro de su presupuesto aprobado en la partida correspondiente. así como el oficio de autorización expedido por la autoridad competente.

En casos excepcionales y previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las dependencias y entidades podrán convocar sin contar con saldo disponible en su presupuesto.

Existe una fase esencial que comprende la licitación propiamente dicha, o sea, los actos dirigidos a lograr la manifestación de voluntad común de la dependencia o entidad y de un tercero, proveedor o prestador, (participante).

Después que la convocatoria haya sido publicada en la sección especializada del Diario Oficial de la Federación, las relaciones que se generan son bilaterales, ya que pueden afectar a terceros; esa

convocatoria deberá contener como mínimo los requisitos establecidos en el artículo 32 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas.

Actualmente la relación de costos del Diario Oficial de la Federación, vigentes del 1o. de julio al 31 de diciembre de 1996, para publicar la convocatoria en la sección especializada de dicho diario son los siguientes:

ESPACIO QUE SE PRETENDA PUBLICAR	C O S T O
1/8	\$505.00
2/8	\$1,010.50
3/8	\$1,516.00
4/8	\$2,021.00
6/8	\$3,031.50
8/8	\$4,042.00
1 1/2	\$6,063.00
2	\$8,084.00
2 1/2	\$10,105.00
3	\$12,126.00

Posteriormente y como resultado de la etapa anterior, las dependencias y entidades licitantes pondrán a disposición de los interesados las BASES DE LICITACION; durante el periodo que abarcará, desde la publicación de la convocatoria hasta siete días naturales previos al acto de presentación y apertura de proposiciones, las cuales deberán contener como mínimo los siguientes requisitos:

B A S E S:

- *Nombre, denominación o razón social de la dependencia o entidad convocante.*
- *Poderes o documentación legal, que los participantes deberán presentar para su acreditación.*
- *Fecha, hora y lugar en la que se llevarán a cabo la junta de aclaración de bases de la licitación, siendo optativa la asistencia a las reuniones que, en su caso se realicen.*

- *Fecha, hora y lugar para la presentación y apertura de las proposiciones, garantías, comunicación del fallo y firma del contrato respectivo.*
- *Señalamiento de que será causa de descalificación, el incumplimiento de alguno de los requisitos establecidos en las bases de la licitación.*
- *El idioma o idiomas, manera y forma en que podrán presentarse las proposiciones, tanto técnicas como económicas.*
- *La indicación de que ninguna de las condiciones contenidas en las bases de la licitación, así como en las proposiciones presentadas por los proveedores o prestadores, podrán ser negociadas.*

Y tratándose de adquisiciones, arrendamientos y servicios las Bases además deberán contener como mínimo lo siguiente:

- *Descripción completa de los bienes o servicios; información específica sobre el mantenimiento, asistencia técnica y capacitación; relación de refacciones que deberán cotizarse cuando sean parte integrante del contrato; especificaciones y normas, que en su caso, sean aplicables; dibujos, cantidades, muestras; pruebas que se realizarán y de ser posible el método para ejecutarlas; el período de garantía que deberán ofrecer los proveedoras por los bienes y los prestadores por los servicios y, en su caso otras opciones adicionales de cotización.*
- *Plazo, lugar y condiciones de entrega de los bienes ó de la prestación del servicio.*
- *Requisitos que deberán cumplir quienes deseen participar.*
- *Condiciones de precio y pago.*
- *La indicación de si la dependencia o entidad otorgará anticipo, en cuyo caso deberá señalarse el porcentaje respectivo, el que no podrá exceder del 50% del monto total del contrato.*
- *Estipular si la totalidad de los bienes o servicios objeto de la licitación, o bien de cada partida o concepto de los mismos serán adjudicados a un sólo proveedor o a varios de ellos, atendiendo lo dispuesto por el artículo 49 de la ley de la materia.*

- Manifestar que será causa de descalificación la comprobación de que algún proveedor haya acordado con otro u otros proveedores, elevar los precios de los bienes y servicios.

- Establecer las penas convencionales a que se harán acreedores aquellos proveedores que se atrasen en la entrega de lo pactado en el contrato que se hubiere firmado.

- Instrucciones para elaborar y entregar las proposiciones técnicas, económicas, así como las garantías de sostenimiento de proposiciones, cumplimiento de contrato y en su caso la de anticipo.

Ahora bien, podemos decir que las BASES, son el conjunto de cláusulas formadas unilateralmente por la dependencia o entidad convocante, que especifican el tipo de suministro, bien, obra o servicio que se pretende licitar, las pautas que regirán el contrato a celebrarse, los derechos y obligaciones de los participantes y el mecanismo procedimental a seguir durante toda la licitación, en la preparación y ejecución del contrato.

En general, las bases tienen por objeto regular el procedimiento de selección de algún proveedor o prestador, así como su ejecución contractual; por lo que el objeto, el procedimiento y la relación jurídica emergentes de la selección están contenidos en las bases. La observancia por parte, de la dependencia o entidad y del proveedor o prestador participante, impuesta por la normativa jurídica tiene por finalidad proteger los intereses de ambas partes, cumpliendo así una doble función, las cuales son:

a) Antes de nacer el contrato, indica a los interesados las condiciones que deberán reunir sus proposiciones, las características de la prestación solicitada u objeto cuya contratación se demanda y el trámite procesal a realizar (sistemas de cotización, forma de pago del precio, monto y forma de la garantía, lugar, día y hora de los actos de apertura de los sobre, etc.).

b) Cuando el contrato nace, las bases y anexos se convierten en la matriz contractual rectora de los efectos jurídicos del vínculo. Al perfeccionarse el contrato, las normas reglamentarias se incorporan al mismo, adquiriendo el carácter de relaciones contractuales, obligatorias para ambas partes.

Las bases son preparadas unilateralmente por la dependencia o entidad que convocará a los oferentes. En su confección no intervienen los particulares, ellos se limitan a tomar conocimiento de las bases, una vez que haya sido publicada la convocatoria.

Los participantes interesados que acudan ante la convocante, antes de adquirir las bases tienen la opción de revisarlas para determinar si pueden cumplir con las condiciones estipuladas.

Si bien, la Administración tiene amplias facultades para redactar las Bases de Licitación, determinando las cláusulas del contrato a celebrar, no puede incluir cláusulas ilegales o violatorias de disposiciones normativas, ni tampoco demasiadas especificaciones técnicas que limiten la participación de los interesados.

El contenido de las Bases variará de acuerdo a lo que cada dependencia o entidad pretenda licitar.

Las Bases tienen por destinatario desde una persona hasta un grupo o categoría indeterminada de personas. Los destinatarios son todos aquellos que puedan participar en dichos procedimientos de licitación a los que también se les conoce como participante, proveedor, prestador.

MODIFICACION A LAS BASES

Las dependencias y entidades, siempre que ello no tenga por objeto limitar el número de participantes, podrán modificar los plazos u otros aspectos establecidos en la convocatoria o en las bases de la licitación, cuando menos siete días naturales de anticipación a la fecha señalada para la presentación y apertura de proposiciones, pero siempre y cuando dichas modificaciones se hagan del conocimiento de los interesados a través de la publicación nuevamente ante la sección especializada del Diario Oficial de la Federación, con el fin de que los interesados concurren ante la convocante para conocer, de manera específica la o las modificaciones respectivas.

No será necesario la publicación de las modificaciones que resulten en el acto de aclaración de bases, sólo deberá enviarse copia de dicha acta a aquellos proveedores participantes que no hayan acudido a dicho acto. Estas modificaciones no podrán ser de relevancia a modo de que alteren de forma alguna la parte sustancial de las Bases.

PRIMERA ETAPA

PRESENTACION Y APERTURA DE PROPOSICIONES

Una vez que haya transcurrido el término para la venta de las bases, se procederá a la presentación y apertura de proposiciones, siempre y cuando se cumpla el plazo establecido en la ley, la cual dispone que "... El plazo para la presentación y apertura de proposiciones no podrá ser inferior a 40 días naturales contados a partir de la fecha de publicación de la convocatoria, salvo que el Comité de Adquisiciones autorice una reducción del plazo, el cual no podrá ser menor de 10 días naturales, contados a partir de la fecha de publicación de la convocatoria, y además que sea por razones de urgencia justificadas y no tenga por objeto limitar el número de participantes.

En el acto de entrega y apertura de proposiciones, los licitantes deberán entregar en dos sobres cerrados , si así lo determina el Comité de Adquisiciones, de manera inviolable las propuestas técnica y económicas respectivamente.

¿Pero, que son las propuestas?

Los interesados en concurrir a una licitación estudian la obra, bien o servicio licitado, calculan su costo y demás requisitos indispensables y redactan luego la oferta para después presentarlas en el lugar y día indicados y con las formalidades establecidas en las Bases.

La redacción, confección y presentación de la propuesta constituye para los participantes uno de los actos de mayor significación en el procedimiento, ya que de ellas depende sin duda alguna la suerte que tengan.

La presentación de las propuestas es un acto jurídico particular, unilateral del oferente, que contiene una oferta a favor de la dependencia o entidad convocante, ajustada a las normas reglamentarias del procedimiento. El régimen jurídico de dicho acto está regulado por las normas propias del procedimiento licitatorio, que indica las formalidades y demás recaudos que deben contener.

La presentación de las ofertas traduce una declaración de voluntad que tiene por fin inmediato establecer, crear y modificar derechos o relaciones jurídicas entre el oferente con la dependencia o entidad convocante.

En esta misma etapa se lleva a cabo la revisión, por parte de los miembros del Comité de Adquisiciones, de toda la documentación legal con la cual deberán acreditarse cada uno de los participantes en la licitación. Esta documentación variará según lo que solicite cada una de las dependencias o entidades, sujetándose a lo legalmente establecido, pero como mínimo se requerirá lo siguiente:

- Identificación oficial vigente con fotografía del participante.**
- El poder notarial que acredite la representación legal del licitante o carta poder simple otorgada por quien tenga facultades para ello.**
- Escritos donde se manifieste que: los poderes que acrediten la representación no le han sido revocados; no se encuentra en ninguno de los supuestos del artículo 41 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas y del artículo 47 fracción XXIII de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; desea participar en la licitación pública de que se trate; acepta el clausulado mínimo y los términos del contrato tipo.**
- Para el caso de personas morales: acta constitutiva de la empresa y sus modificaciones, si las hubiere, inscritas en el Registro Público del Comercio.**
- Para el caso de personas físicas: acta de nacimiento, alta correspondiente en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y comprobar una experiencia mínima de un año para el objeto de la licitación.**
- Registro Federal de Contribuyentes o cédula de identificación emitida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.**
- La última declaración mensual o trimestral, del ejercicio fiscal en que se llevará a cabo la licitación, en el formulario vigente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de conformidad con el régimen fiscal que le corresponda.**

- Declaración anual de sociedades mercantiles correspondiente al ejercicio fiscal anterior al que se llevará la licitación, que compruebe el capital contable mínimo determinado por el Comité de Adquisiciones, en el formulario vigente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

- Curriculum de la empresa, anexando una relación de sus clientes principales.

- Escrito otorgando facilidades para realizar las pruebas técnicas a los bienes propuestos a concurso (muestras), de acuerdo a lo dispuesto en las bases.

- Autorización por escrito por parte del participante para que la dependencia o entidad pueda verificar la información proporcionada.

Después de que cada uno de los participantes haya acreditado que cuenta con las capacidades legales, financieras y administrativas para participar en la licitación pública, toda vez que ha dado cumplimiento a los requisitos establecidos en las bases, se procederá a la apertura de las ofertas técnicas.

Aquellos participantes que no satisfagan alguno de los requisitos establecidos, será descalificado para participar en la licitación, debiendo, el Comité de Adquisiciones, hacer del conocimiento del participante la causa o causas que dieron origen a su descalificación.

Las ofertas técnicas y económicas de aquellos participantes que hayan resultado descalificados se devolverán después de quince días naturales, contados a partir de que el Comité de Adquisiciones de a conocer el fallo emitido. Dichos sobres deberán ser firmados por los miembros del Comité y por dos o tres proveedores asistentes al acto, así mismo deberán ser resguardados perfectamente por la entidad o dependencia convocante, hasta el momento en que sean recogidos.

Las ofertas técnicas de aquellos proveedores que hayan calificado para participar en la licitación, deberán ser rubricadas por los miembros del Comité y por dos o tres proveedores asistentes al acto, para que posteriormente el Comité de Adquisiciones efectúe el análisis detallado de las propuestas técnicas presentadas.

Por otra parte, si los sobres que deben contener las ofertas económicas, no se lleva a cabo su apertura el mismo día que el de las técnicas, éstos también deberán ser firmados por dos o tres proveedores asistentes y por los servidores públicos de la dependencia o entidad, para que éste último los resguarde hasta la próxima fecha en la que se llevará cabo su apertura.

SEGUNDA ETAPA

APERTURA DE OFERTAS ECONOMICAS

En esta etapa se lleva a cabo la apertura del sobre que debe contener la propuesta económica de aquellos participantes que hayan cumplido con los requisitos técnicos y legales. Por lo que los servidores que conduzcan el procedimiento de licitación no podrán abrir el sobre de la propuesta económica hasta en tanto no se haya concluido la evaluación técnica.

Aquí se hará constar por escrito, el importe detallado que ofrece cada uno de los licitantes, para la o las partidas en las que participe; así como el monto de la garantía que ofrezca para el sostenimiento de proposiciones, el cual deberá ser de un 5% máximo del monto total de la propuesta.

La dependencia o entidad levantará acta de las dos etapas: acto de presentación y apertura de proposiciones técnicas y económicas, en las que se hará constar cuales propuestas fueron aceptadas, sus importes, así como las que hubieren sido desechadas y las causas que lo motivaron; el acta deberá ser firmada por todos los participantes en ella y además se les deberá entregar una copia de la misma.

En el análisis que deberá efectuar el Comité de Adquisiciones a las propuestas técnicas y económicas, se revisarán que éstas cumplan con todos los requisitos establecidos en las bases; tratándose de las técnicas, con las cartas, información, catálogos, dibujos, diagramas, libros, folletos, según sea el objeto de la licitación; y en las económicas, que los montos estén establecidos correctamente y que la garantía de sostenimiento de proposiciones cubra el porcentaje antes señalado.

Una vez hecha la evaluación de las proposiciones el contrato se adjudicará al participante que haya reunido las condiciones legales, técnicas y económicas, solicitadas por la convocante y además que garantice satisfactoriamente el cumplimiento de las obligaciones respectivas.

Si después de analizar y revisar todas las proposiciones tanto técnicas como económicas el Comité de Adquisiciones resuelve que dos o más proposiciones son solventes y por lo tanto, satisfacen la totalidad de los requerimientos de la convocante, el contrato se adjudicará a quien presente la proposición cuyo precio sea el más bajo.

Los servidores públicos encargados de revisar las ofertas, deberán emitir un dictamen que servirá de fundamento para el fallo, en el que se hará constar el análisis de las proposiciones admitidas y las desechadas.

FALLO

En junta pública se dará a conocer el fallo de la licitación, a la que libremente podrán asistir los licitantes que hubieren participado. En sustitución de esta junta, las dependencias y entidades podrán optar por comunicar por escrito el fallo de la licitación a cada uno de los licitantes; en ese caso el Comité de Adquisiciones deberá manifestar cuales fueron las razones por las que alguna de las propuestas no fué elegida, si ese fuera el caso.

Si el acto de fallo se lleva acabo mediante junta pública, deberá levantarse una acta en la que se señale los lugares en los que quedaron cada uno de los proveedores participantes; el día para la firma del contrato respectivo, así como la fecha para la entrega de la fianza de cumplimiento de contrato, la cual deberá ser del 10% sobre el monto total del contrato; dicha acta deberá ser firmada por los participantes y por los miembros del Comité, entregándose una copia a cada uno de ellos.

Contra la resolución que contenga el fallo no procederá recurso alguno, pero los licitantes podrán inconformarse en los términos del artículo 95 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas.

GARANTIAS

Por lo que corresponde a las garantías antes señaladas, la de sostenimiento de proposiciones, cumplimiento de contrato y en su caso, la de anticipo; respecto de la primera la convocante conservará en custodia las garantías otorgadas por cada uno de los participantes y serán devueltas a aquellos que hubieren resultado descalificados o que no hubieran obtenido ningún lugar, 15 días naturales después de que se haya emitido el fallo; la de aquel o aquellos a quien se le adjudique el contrato se sustituirá por la de cumplimiento de contrato, la cual deberá presentarse en un plazo no mayor de 15 días, después de la firma del contrato.

La garantía sobre el o los anticipos que en su caso reciba el proveedor ganador, deberá constituirse por la totalidad del monto del anticipo.

- Las garantías que otorguen los participantes, deben constituirse en favor de la Tesorería de la Federación por actos o contratos que se celebren con las unidades administrativas de la Presidencia de la República, con las Secretarías de Estado y departamentos administrativos.

- En favor de la Tesorería del Distrito Federal por actos o contratos celebrados con el gobierno del Distrito Federal.

- En favor de las entidades, cuando se celebren actos o contratos con ellas mismas.

- En favor de las Tesorerías de los Estados y Municipios, cuando se celebren actos o contratos por entidades federativas, con cargo total o parcial a fondos federales.

RESULTADOS DE UNA LICITACION PUBLICA

Cuando un procedimiento de licitación es llevado a cabo normalmente y sin ningún contratamiento, éste se desenvuelve de conformidad a lo establecido por las Bases que regulan la licitación, pero cuando esto no así se pueden presentar varias de las siguientes situaciones:

- Cuando no exista algún interesado en adquirir las Bases para participar en una licitación, ésta se declarará desierta y el Comité de Adquisiciones podrá convocar nuevamente.

Si el Comité determina en dos licitaciones del mismo objeto de un mismo ejercicio fiscal que no se recibieron proposiciones solventes, la solución será adquirir los bienes o servicios a través del procedimiento de invitación restringida.

- En el supuesto de que alguno de los proveedores participantes en una licitación presente una inconformidad ante la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, el procedimiento de licitación deberá suspenderse, en tanto no se conozca la resolución de la autoridad competente.

Esas inconformidades pueden presentarse en cualquier momento de la licitación, por actos que contravengan las disposiciones legales en la materia, dentro de los diez hábiles siguientes a aquel en que el acto ocurra o cuando el inconforme tenga conocimiento del acto impugnado.

Las resoluciones que emita la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, respecto a las inconformidades presentadas, sin perjuicio de la responsabilidad que proceda respecto de los servidores públicos que hayan intervenido, pueden ser:

I.- La nulidad del procedimiento a partir del acto o actos irregulares, estableciendo las directrices necesarias para que él mismo se realice conforme a la ley.

II.- La nulidad total del procedimiento.

III.- La declaración de improcedencia de la inconformidad.

En contra de las resoluciones que dicten la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, el interesado podrá interponer ante la que hubiere emitido la resolución, recurso de revocación dentro del término de 10 días naturales, contados a partir del día siguiente al de la notificación.

Estas Secretarías acordarán lo que proceda sobre la admisión del recurso y de las pruebas que el recurrente hubiere ofrecido, las cuales deberán

ser pertinentes e idóneas para dilucidar las cuestiones controvertidas. Vencido el plazo para la rendición de las pruebas, las Secretarías antes mencionadas dictarán la resolución, en un término que no excederá de 20 días hábiles. Si no se dicta alguna resolución en el plazo señalado se entenderá denegada.

c).- Licitaciones Públicas financiadas con crédito exterior.

En determinadas situaciones, las dependencias podrán celebrar licitaciones financiadas en su totalidad o en parte por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) o la Asociación Internacional de Fomento (AIF), las cuales deberán sujetarse a las siguientes consideraciones generales:

Para fines de este inciso se entenderá por BANCO, al BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCION Y FOMENTO y a la ASOCIACION INTERNACIONAL DE FOMENTO.

- Se entenderá como PRESTATARIO a la dependencia encargada de ejecutar el proyecto de licitación.

- Se entenderá por PROVEEDORES: aquellas personas que participen en un proceso licitatorio.

- Las relaciones legales entre el prestatario y el Banco se rigen por el Convenio de Préstamo y por la aplicabilidad de las NORMAS ADQUISICIONES CON PRESTAMOS DE BIRF Y CREDITOS DE LA AIF, expedidas por el Banco Mundial en 1995.

- Los derechos y las obligaciones del prestatario y de los proveedores, se regirán por todos los documentos que regulen la licitación y por los contratos firmados por ellos mismos.

- La responsabilidad en cuanto a la ejecución del proyecto de licitación y por tanto a la adjudicación y administración de los contratos será a cargo del prestatario.

- Por su parte el Banco deberá asegurarse que el importe de un préstamo se destine únicamente a los fines para los cuales fué concedido éste, con la debida atención a los factores de economía y eficiencia, haciendo caso omiso de influencias o consideraciones de carácter político o económico.

Los requisitos exigidos por el Banco, para obtener un crédito, están orientados por cuatro consideraciones:

- a) La necesidad de atender a criterios de economía y eficiencia en la ejecución del proyecto de licitación, inclusive en la contratación para la adquisición de bienes o servicios involucradas en él.**
- b) El interés del Banco, como institución cooperativa, en dar a todos los licitantes elegibles, tanto de países desarrollados como en desarrollo, la oportunidad de competir en el suministro de bienes o servicios financiados por el Banco.**
- c) El interés del Banco, como institución de desarrollo, en fomentar el progreso de los proveedores y fabricantes del país prestatario.**
- d) La importancia de que el proceso de adquisición sea transparente.**

El Banco ha comprobado que en la mayoría de los casos, la mejor manera de atender estas necesidades e intereses es a través de la licitación pública internacional, la cual se encuentra estipulada en el artículo 31 Fracción II de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas:

"Artículo 31.- Las licitaciones públicas podrán ser:

A.- Tratándose de adquisiciones, arrendamientos y servicios:

...

II.- Internacionales, cuando puedan participar tanto personas de nacionalidad mexicana como extranjeros y los bienes a adquirir sean de origen nacional o extranjero."

- Los fondos de los préstamos del Banco se desembolsarán solamente para financiar gastos de bienes y servicios proporcionados por nacionales de los países miembros del Banco y producidos en dichos países o suministrados desde ellos.

En virtud de esta política, los nacionales de otros países o los licitantes que ofrezcan bienes o servicios provenientes de otros países serán descalificados para participar en licitaciones relacionadas con contratos que hayan de financiarse total o parcialmente con préstamos del Banco.

En ciertas circunstancias, como por ejemplo, para acelerar la ejecución del proyecto licitatorio, el Prestatario puede tener interés en iniciar las

adquisiciones antes de la firma del correspondiente Convenio de préstamo con el Banco.

El Prestatario realizará la contratación anticipada bajo su propio riesgo y el asentimiento del Banco respecto a los procedimientos y la documentación o la propuesta de adjudicación no lo compromete a otorgar un préstamo para el proyecto de que se trate.

Si el contrato se firma, el reembolso por el Banco de cualesquiera de los pagos hechos por el Prestatario en virtud del contrato celebrado antes de la firma del Convenio de Préstamo se conoce como financiamiento retroactivo, y sólo está permitido dentro de los límites especificados en dicho convenio.

El Banco no financia gastos por concepto de bienes y obras cuya adquisición no se haga de conformidad con los procedimientos establecidos en el Convenio de Préstamo y es política del Banco cancelar la porción del préstamo asignada a bienes que se hayan adquirido o contratado cuando no se observen dichos procedimientos.

Como el procedimiento para asegurar los intereses del Banco, Prestatario y proveedor es la Licitación Pública Internacional, según criterio del Banco, analizaremos dicho procedimiento:

El objetivo de la Licitación Pública Internacional, es proporcionar a todos los posibles licitantes elegibles, la notificación oportuna y adecuada de las necesidades de un prestatario y proporcionar a tales licitantes una oportunidad igual para presentar ofertas, con respecto a los bienes necesarios.

Los documentos de la licitación especificarán claramente el tipo de contrato que fuere a celebrarse y las estipulaciones contractuales adecuadas propuestas al efecto. Los tipos más comunes de contratos estipulan pagos sobre la base de una suma alzada, precios unitarios, reembolso de costos más comisión fija, o combinaciones de estas modalidades.

El monto y alcance de los contratos individuales dependerán de la magnitud, características y ubicación del proyecto de licitación.

Antes del llamado a licitación normalmente, ya se debe contar con la ejecución de los diseños y estudios técnicos detallados relativos a los bienes y obras que hayan de suministrarse, incluida la preparación de las especificaciones técnicas y de otros documentos de licitación.

La notificación a tiempo de las oportunidades para licitar es fundamental en los procedimientos competitivos. Con respecto a los proyectos que incluyan adquisiciones por medio de la Licitación Pública Internacional, el Prestatario debe preparar y presentar al Banco una versión preliminar de un anuncio general de adquisiciones. El Banco dispondrá la inserción de tal anuncio en Development Business y/o en revistas técnicas de renombre, periódicos, publicaciones profesionales y de amplia circulación Internacional.

El anuncio deberá contener información referente al Prestatario, el monto y finalidad del préstamo, la magnitud de las adquisiciones que hayan de efectuarse conforme a la Licitación Pública Internacional, nombre, dirección del Prestatario encargado de las adquisiciones. El anuncio general de adquisiciones será actualizado anualmente con respecto a las adquisiciones que pueden efectuar.

El prestatario deberá llevar a cabo la precalificación de los licitantes; generalmente es necesaria en los casos de obras de magnitud o de complejidad considerable, o en cualquier otra circunstancia en que el alto costo de la preparación de ofertas pudiera desalentar la competencia.

Esto también asegura que las invitaciones a participar en la licitación se envíen solamente a quienes cuenten con la capacidad y los recursos necesarios.

La precalificación deberá basarse únicamente en la capacidad de los posibles licitantes para ejecutar satisfactoriamente el contrato de que se trate, tomando en cuenta:

- a) La experiencia y cumplimiento anteriores con respecto a contratos similares.**
- b) La capacidad en materia de personal, equipo e instalaciones de construcción o fabricación.**
- c) La situación financiera.**

El prestatario deberá comunicar los resultados de la precalificación a todos los postulantes y después los documentos de la licitación deberán ser puestos a la disposición de los posibles licitantes calificados.

B A S E S

Las Licitaciones Públicas Internacionales, también se regulan a través de unas Bases emitidas por el Banco, estas contendrán como mínimo toda la información necesaria para que un posible licitante prepare una oferta con respecto a los bienes que deban suministrarse; el formulario del contrato, las condiciones contractuales, tanto generales como especiales, plazos de entrega, las bases sobre las cuales se evaluarán las ofertas y se elegirá la más solvente, los porcentajes de penalización a los que se harán acreedores aquellos licitantes que demoren en la entrega de los bienes o servicios.

Como podemos observar las Bases que regulan una Licitación Pública Internacional contienen los mismos requisitos que se establecen en una Nacional, las cuales ya han sido expuestas.

Los Prestatarios utilizarán las Bases estándar emitidos por el Banco, con los cambios mínimos que éste considere aceptables y que sean necesarios para cubrir cuestiones específicas relativas a un país o un proyecto. En los casos en que el Banco no haya emitido las Bases de licitación estándar pertinentes, el Prestatario deberá utilizar otras condiciones contractuales reconocidas internacionalmente y formularios de contrato que el Banco considere aceptables.

Las Bases deberán prepararse en español, francés o inglés y se deberá especificar en ellos que regirá el texto de los documentos contractuales redactados en ese idioma.

Se proporcionará a todos los posibles licitantes la misma información y se ofrecerá a todos ellos la misma oportunidad de obtener información adicional oportunamente.

Las Bases deberán especificar la moneda o monedas en que los licitantes hayan de expresar sus precios, el procedimiento para la conversión a una sólo moneda de los precios expresados en diferentes monedas para fines de comparación de las ofertas, y las monedas en las que se pagará el

precio del contrato. Si el licitante lo desea, puede expresar el precio de la oferta como una suma de cantidades en distintas monedas extranjeras, con la salvedad de que dicho precio no puede incluir más de tres divisas.

Con el fin de comparar precios, los precios de todas las ofertas deberán convertirse a una sola moneda escogida por el Prestatario (moneda nacional o extranjera plenamente convertible) y especificada en los documentos de licitación.

Toda información, aclaración, corrección de errores o modificación adicional de los documentos de licitación se deberán enviar a cada uno de los que hayan adquirido las Bases de Licitación, con la anticipación suficiente respecto a la fecha fijada como límite para la recepción de las ofertas, a fin de que los licitantes puedan tomar medidas apropiadas; de ser necesario, se prorrogará la fecha límite para la entrega de las propuestas.

PROPOSICIONES

Las ofertas que presenten los licitantes, para participar en la licitación, deberán permanecer válidas durante el período que establezcan las Bases, el cual deberá ser suficiente para permitir al Prestatario terminar la comparación y la evaluación de las ofertas, examinar con el Banco la recomendación relativa a la adjudicación y obtener todas las aprobaciones necesarias.

En este tipo de licitaciones también se solicita una garantía de seriedad de la oferta, por el monto que se especifique en las bases pero éste no deberá ser tan alto que desaliente a los licitantes. La garantía podrá ser un cheque certificado, una carta de crédito o una fianza de un banco acreditado, y además deberá mantenerse vigente por un período de 4 semanas adicionales al período de validez de las ofertas, a fin de proporcionar al Prestatario un tiempo razonable para actuar en caso de que la garantía se hiciere exigible.

Las garantías de aquellos licitantes a los que no se les haya adjudicado algún contrato les serán devueltas, en los plazos que establezcan las bases de la licitación.

PROPUESTAS TECNICAS

Respecto a las normas técnicas, el Prestatario deberá especificar las normas técnicas de aceptación internacional como las de la Organización Internacional de Normalización, a las cuales deban ajustarse el equipo, los materiales o la mano de obra u otras normas técnicas que sean por lo menos sustancialmente equivalentes a las internacionales.

Las especificaciones técnicas deben basarse en características aplicables o requisitos de funcionamiento relevantes, o en ambos criterios.

PROPUESTAS ECONOMICAS

La invitación a licitar se efectuará sobre la base CIF (costo, seguro y flete, en el caso del transporte marítimo); CIP (costo, transporte y seguro, en el caso del transporte por medios múltiples) y EXW (comprende todos los derechos y los impuestos sobre las ventas y otro tipo que se hayan pagado o que hayan de pagarse por los componentes y materias primas que se empleen en la fabricación o armado del equipo, o por la importación previa del equipo, ofrecido en la licitación.

El pago del precio del contrato deberá hacerse en la moneda o monedas en que se haya expresado el precio en la oferta del licitante ganador.

Las condiciones de pago deberán guardar conformidad con las prácticas comerciales internacionales que sean aplicables a los bienes.

En los contratos para el suministro de bienes se deberá estipular el pago total a la entrega y, si así se requiere, luego de la inspección de los bienes contratados, salvo en cuanto a los contratos que comprendan la instalación y puesta en servicio, en cuyo caso se podrá hacer una parte del pago después que el proveedor haya cumplido todas sus obligaciones contractuales. Se recomienda el uso de cartas de crédito a fin de asegurar que el pago al proveedor se haga con prontitud.

Todo anticipo para gastos de movilización y otros similares, hecho en el momento de la firma de un contrato de bienes, deberá guardar relación con la cantidad estimada de esos gastos y se deberá especificar en las Bases de Licitación.

GARANTIA DE CUMPLIMIENTO DE CONTRATO

En las Bases deberá exigirse una garantía por una cantidad suficiente para proteger al prestatario en caso de incumplimiento del contrato por el licitante, la cual deberá constituirse mediante una fianza de cumplimiento de contrato, en la forma y montos adecuados según lo especifiquen los documentos de licitación del Prestatario.

En los contratos de suministro de bienes, la necesidad de constituir una garantía de cumplimiento de contrato dependerá de las condiciones del mercado y de la práctica comercial con respecto a la clase específica de bienes de que se trate.

El plazo para la entrega de las propuestas no deberá ser inferior a 6 semanas a partir de la fecha del llamado a licitación.

La apertura de las ofertas deberá coincidir con la hora límite fijada para su entrega o efectuarse inmediatamente después de dicha hora límite y deberá anunciarse, junto con el lugar en que haya de efectuarse la apertura, en el llamado a licitación. El acto de apertura de ofertas deberá ser público levantando un acta, detallando el precio total de cada una de las partidas y debiendo enviar una copia de las mismas al Banco.

Al igual que en la Licitaciones Nacionales, las ofertas deberán ser analizadas y revisadas detalladamente por el Prestatario, para determinar aquella que resulte más solvente, debiendo además preparar un informe minucioso sobre la evaluación y comparación de las ofertas en el cual se deberá establecer las razones específicas en que se basó el Comité para la recomendación y adjudicación del contrato.

EVALUACION Y PRORROGA DE LAS OFERTAS

Los Prestatarios deberán terminar la evaluación de las ofertas y la adjudicación de los contratos dentro del período inicial de validez, de modo que no sean necesarias las prórrogas. La prórroga de validez de la oferta, cuando se justifique debido a circunstancias excepcionales, se solicitará por escrito a todos los licitantes antes de la fecha de vencimiento. La prórroga será por el período mínimo que se requiera para finalizar la evaluación, obtener las aprobaciones necesarias y adjudicar el contrato.

GENERALIDADES DE UNA LICITACION PUBLICA INTERNACIONAL

SI NO EXISTE PRECALIFICACION

Si no ha habido precalificación de licitantes, el Prestatario deberá determinar si el licitante cuya oferta ha sido considerada como la oferta evaluada de costo más bajo, cuenta con la capacidad y los recursos financieros necesarios para ejecutar satisfactoriamente el contrato en la forma indicada en la oferta. Los criterios que deberán aplicarse para dicha evaluación estarán estipulados en las Bases.

ADJUDICACION DEL CONTRATO

El Prestatario adjudicará el contrato, dentro del período de validez de las ofertas, al licitante que reúna los requisitos apropiados en cuanto a capacidad, recursos y cuya oferta:

- a) Responda sustancialmente a los requisitos exigidos en las Bases.*
- b) Represente la propuesta con los precios más bajos.*

LICITACION DESIERTA

Si recordamos, cuando el Comité de Adquisiciones declara desierta una licitación, éste puede volver a convocar hasta por 2 veces más y sino proceder a adquirir bienes o servicios a través del procedimiento de licitación, por invitación restringida, sin embargo en una Licitación Pública Internacional cuando el Prestatario llegara a rechazar todas las ofertas éste podrá nuevamente a convocar a una nueva licitación pero praviamente deberá examinar las causas que motivaron el rechazo y considerar la posibilidad de modificar las condiciones del contrato, los planos y especificaciones, el alcance del contrato o efectuar una combinación de estos cambios.

No deberán rechazarse todas las ofertas y llamarse a una licitación sobre la base de las mismas especificaciones con la sola finalidad de obtener precios más bajos.

Antes de rechazar todas las ofertas, llamar a una nueva licitación debe el Prestatario obtener el acuerdo previo del Banco.

OTROS MEDIOS PARA ADQUIRIR, POR MEDIO DE CREDITO EXTERIOR

Hay circunstancias en que la Licitación Pública Internacional no sería el método más económico y eficiente de adquisición, y en las cuales se consideran más apropiados otros métodos, como:

LA LICITACION INTERNACIONAL LIMITADA, que es una licitación pública internacional, mediante una invitación directa y sin anuncio público lo cual puede constituir un método adecuado de adquisición en los casos de :

- Que el valor del contrato sea pequeño.
- Que haya solamente un número reducido de proveedores.
- Que haya otras razones excepcionales que puedan justificar el empleo de un procedimiento distinto de la Licitación Pública Internacional.

Los procedimientos de la Licitación Pública Internacional deberán aplicarse a este método de licitación internacional limitada, en todos los aspectos salvo los relativos a anuncios y preferencias.

LICITACION PUBLICA NACIONAL, es el tipo de licitación que se emplea normalmente para las adquisiciones públicas en el país del Prestatario y puede constituir la forma más eficiente y económica de adquirir bienes, cuando dadas sus características y alcance no es probable que atraigan la competencia internacional. Para que el Banco los considere aceptables para adquisiciones financiadas con sus préstamos, estos procedimientos deberán ser revisados y modificados en la medida necesaria para lograr economía, eficiencia, transparencia y compatibilidad con la Licitación Pública Internacional.

ADQUISICIONES EN PRESTAMOS A INTRMEDIARIOS FINANCIEROS

Cuando el préstamo se proporciona a una entidad, como un organismo de crédito agrícola o a una institución financiera de desarrollo, los fondos que han de representarse a beneficiarios tales como individuos, empresas comerciales autónomas del sector público para el financiamiento parcial de subproyectos, las adquisiciones las efectuarán en general los respectivos beneficiarios según prácticas nacionales establecidas del sector privado o comerciales, aceptables para el Banco.

COMPARACION DE PRECIOS A NIVEL NACIONAL E INTERNACIONAL

La comparación de precios es un método de adquisición que se basa en la obtención de cotizaciones de precios de diversos proveedores, por lo general al menos a tres, (tratándose de internacional a tres proveedores de 2 países distintos), a fin de obtener precios competitivos, este método es apropiado para adquirir bienes en existencia fáciles de obtener, o productos a granel de especificaciones estándar y pequeño valor.

AGENTES DE ADQUISICIONES, cuando los Prestatarios carezcan de la organización, recursos y experiencia necesaria podrán considerar (o el banco les podrá exigir) la posibilidad de emplear, como agente, una firma especializada en adquisiciones internacionales, este agente deberá observar estrictamente todos los procedimientos de adquisición establecidos en el Convenio de Préstamo por cuenta del Prestatario, lo cual deberá incluir la utilización de las Bases de licitación del Banco, los procedimientos de revisión y la documentación que éste requiera.

Además de estos medios de adquisición por vía de préstamos del exterior, existen otros como: Contratación directa, Construcción por Administración, adquisiciones a organismos de las Naciones Unidas, Agentes de Inspección, Adquisiciones por el Sistema COT (Construcción-Operación-Transferencia, del inglés BOT), adquisiciones con préstamos garantizados por el Banco.

FACULTADES DEL BANCO, AL OTORGAR UN PRESTAMO PARA UNA LICITACION.

El Banco deberá examinar los arreglos que proponga el Prestatario para las adquisiciones, los cuales comprenderán la agrupación de los contratos, los procedimientos aplicables y la programación de las adquisiciones, a fin de comprobar que éstos se ajusten a las Normas que regulan este tipo de procedimientos y al programa de ejecución y desembolsos propuestos.

El Prestatario deberá informar oportunamente al Banco cuando se produzca una demora o cualquier otro cambio en la programación de las adquisiciones que pudiera afectar significativa y desfavorablemente a la ejecución oportuna y satisfactoria de los contratos del proyecto, y acordará con el Banco las medidas que hayan de tomarse para corregir esa situación.

De manera general, podemos decir que el Banco en un procedimiento de Licitación Pública Internacional esta facultado para examinar los procedimientos de adquisiciones, los documentos, las evaluaciones de las ofertas, las recomendaciones de adjudicación y el contrato de que se trate; con el objeto de asegurarse del que el proceso se lleve a acabo de acuerdo con los procedimientos convenidos como lo exige el Convenio de Préstamo.

Por último, debemos decir que el Prestatario es responsable legalmente por las adquisiciones y es quien solicita, recibe, evalúa las ofertas y adjudica los contratos; por lo que en un procedimiento de Licitación Pública Internacional las partes contratantes son únicamente el Prestatario y el Proveedor.

Con éste último comentario hemos concluído el tema en estudio, esperando sea un trabajo entendible, claro, específico y de gran utilidad para todas aquellas personas que tengan interés en conocer como la Administración Pública Federal se hace llegar los bienes y servicios indispensables y necesarios para lograr sus metas y objetivos.

V.- CONCLUSIONES

Antes de iniciar con las conclusiones del tema estudiado, debemos decir que su fuente de estudio la encontramos en el Derecho Administrativo, por lo que es necesario efectuar los siguientes comentarios:

El fenómeno de la Administración Pública surgió en las primeras sociedades políticas por lo que el derecho administrativo como conjunto de normas o como disciplina que estudia a éstas, es relativamente nuevo.

Por su parte, la Ciencia del Derecho Administrativo tiene por objeto el estudio de las reglas jurídicas relacionadas con la acción administrativa del Estado y el estudio de la regulación normativa de las dependencias y entidades que conforman el poder ejecutivo, así como sus relaciones.

El objeto de conocimiento de la ciencia del derecho administrativo lo constituyen los fenómenos jurídicos, tales como la leyes, reglamentos, actos, contratos y resoluciones, vinculados con la estructura y actividad del poder ejecutivo.

Por lo anterior, podemos deducir que el Derecho Administrativo, es el conjunto de reglas jurídicas relativas a la acción administrativa del Estado, a la estructura de las dependencias y entidades, y a sus relaciones. Por su parte, la doctrina ha sostenido tradicionalmente que el Derecho Administrativo es una rama del Derecho Público, ya que éste es el sistema normativo que regula la actuación del Estado en su accionar soberano y determina las relaciones e intereses que privan con sus gobernados, mediante la creación de los órganos y procedimientos pertinentes.

Ahora bien, los Comités de Adquisiciones se encuentran integrados y funcionando en las dependencias y entidades que conforman la Administración Pública Federal, debido a la necesidad que tiene el Estado de establecer y ordenar de manera coordinada a los entes que conforman al Poder Ejecutivo, ya que sólo así se logra alcanzar una operatividad adecuada a sus finalidades y al ejercicio de la función o actividad administrativa.

La organización administrativa está integrada por las dependencias y entidades del poder ejecutivo que habrán de realizar las tareas que conforme a lo que establece la Constitución, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y las demás leyes supletorias.

Por último y después de analizar la fuentes de donde deriva el tema "EVOLUCION DE LA INTEGRACION Y FUNCIONAMIENTO DE LOS COMITES DE ADQUISICIONES EN LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL", se desprenden las siguientes:

CONCLUSIONES

PRIMERA. - *En la actualidad, jurídicamente se considera la integración de los Comités de Adquisiciones únicamente en las dependencias y entidades que conforman la Administración Pública Federal.*

SEGUNDA. - *Es indispensable que todas, o la mayoría, de las normas que regulan el tema analizado se encuentren plasmadas en un mismo cuerpo legal, lo que invariablemente significaría reformar la actual Ley de Adquisiciones y Obras Públicas.*

TERCERA. - *Respecto al reglamento de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, resulta necesario adecuarlo a todas las disposiciones que actualmente se encuentran vigentes.*

CUARTA. - *La creación de los Comités de Adquisiciones, surgió por la necesidad de lograr un mejor control en los bienes y servicios que se adquieran, y para constatar que cada dependencia y entidad tuviera los elementos necesarios e indispensables para su desempeño cotidiano.*

QUINTA. - *Las normas que regulan las actividades que deben desempeñar, tanto los miembros de un Comité de Adquisiciones, como las demás áreas responsables de las adquisiciones, deben ser más amplias y precisas.*

SEXTA. - *La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, a través de sus representantes en los Comités de Adquisiciones, debiera estar presente invariablemente en los actos de licitación, a efecto de supervisar cada uno de ellos y dar un mejor cumplimiento a lo que establece la legislación actual.*

SEPTIMA.- Cuando deban efectuarse pruebas a las muestras que presenten los proveedores participantes, éstos deberían estar presentes al momento de las evaluaciones de las mismas, ya que de este modo si existe alguna duda o aclaración, ese sería el momento oportuno para aclararla; por otra parte, se evitarían inconformidades porque el participante quedaría satisfecho de los motivos que originaron la descalificación en la partida que hubiere participado.

OCTAVA.- Independientemente de que en la mayoría de los casos las bases de licitación estipulan claramente cuales serán los criterios de evaluación que se aplicarán a cada una de las ofertas presentadas, muchas veces no se elige a aquella que presenta las mejores condiciones para los bienes o servicios ofertados, sino que el Comité decide en base al costo más bajo de la propuesta y no acatan estrictamente a las especificaciones requeridas.

Sobre esta conclusión la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo debe prestar un poco más de atención y verificar que los bienes y servicios adjudicados cumplan estrictamente con lo solicitado.

NOVENA.- Después de efectuar una evaluación con diferentes proveedores que acuden a participar en licitaciones públicas celebradas por las Dependencias y Entidades de la Administración Públicas Federal, la mayoría de ellos coinciden en que el proceso licitatorio se apega a los requisitos señalados por la legislación de la materia.

Por último y para concluir con este estudio he de comentar que la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, se está preparando y esforzando para reformar totalmente al proceso licitatorio, ya que pretende acabar con gran parte del burocratismo y trámites engorrosos que provocan la deficiencia o poca evolución en este tipo de actos celebrados por el Estado, instaurando un concurso más ágil, moderno, práctico y acorde a los avances que la tecnología nos proporciona.

Ese nuevo procedimiento, que actualmente se encuentra sólo como un proyecto, sería por medio de las computadoras, por lo que aquellas dependencias y entidades que pretendan licitar bienes o servicios deberán contar con el acceso a Internet, através del World Wide Web (WWW, que significa telaraña mundial), ya que por este medio deberán poner a disposición de los interesados las bases de licitación y todos los requisitos, elementos y trámites indispensables que se requieran para

participar, así también, se pretende que por el mismo medio los interesados cumplan con los requisitos solicitados; debiendo poner a disposición de la convocante, las muestras en tercera dimensión y así poderlas observar y analizar sin necesidad de transportarlas.

Si este proyecto llegara a realizarse permitiría ahorrar tiempo, material, equipo, trámites, espacios, y muchos aspectos de gran importancia, por otra parte en México, se lograría un proceso licitatorio comparado con los que se celebran en otras partes del mundo.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- FAYA Viesca Jacinto**
Administración Pública Federal.
La nueva estructura
Primera Edición, 1979
Editorial Porrúa
México, D.F.
- 2.- ACOSTA ROMERO Miguel**
Segundo curso de Derecho Administrativo
2ª edición, 1993.
Editorial Porrúa.
- 3.- ACOSTA ROMERO Miguel**
Teoría General de Derecho Administrativo
Primer Curso
11ª edición actualizada, 1993.
Editorial Porrúa.
- 4.- ACOSTA ROMERO Miguel y MARTINEZ MORALES Rafael**
Catálogo de ordenamientos Jurídicos de la Administración
Pública Federal.
Panorama de la Legislación Administrativa.
3ª edición 1989.
Editorial Porrúa.
- 5.- DELGADILLO GUTIERREZ Luis Humberto**
Compendio de Derecho Administrativo
Primer Curso
Editorial Porrúa, 1994.
- 6.- FRAGA Gabino**
Derecho Administrativo
32ª edición, 1993.
Editorial Porrúa.
- 7.- GONZALEZ COSIO Arturo**
El Poder Público y la Jurisdicción en Materia Administrativa en México.
2ª edición, 1982.
Editorial Porrúa.

- 8.- GUTIERREZ Y GONZALEZ Ernesto**
Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al estilo Mexicano.
Editorial Porrúa, 1993.
- 9.- MARGAIN MANAUTOU Emílio**
Introducción al estilo del derecho administrativo mexicano
Editorial Porrúa.
- 10.- SERRA ROJAS Andrés**
Derecho Administrativo. Doctrina, Legislación y Jurisprudencia.
Tomo 2
15ª edición, 1992.
Editorial Porrúa.
- 11.- GARCIA de Enterría Eduardo**
y
FERNANDEZ Tomás Ramón
Curso de Derecho Administrativo I
5ª Edición
Editorial Civitas, S.A.
Madrid, 1990
- 12.- DROMI José Roberto**
La Licitación Pública
Editorial Astrea
3ª reimpresión
Buenos Aires, 1985

LEGISLACION

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**
Editorial Porrúa
México, 1996
- 2.- Ley de Adquisiciones y Obras Públicas**
Editorial Porrúa
México, D.F.
- 3.- Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal**
Editorial Porrúa
- 4.- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos**
Editorial Porrúa