



FACULTAD DE INGENIERÍA UNAM  
DIVISIÓN DE EDUCACIÓN CONTINUA

# CURSOS INSTITUCIONALES

## *METODOLOGIA DE LA PLANEACION Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES*

Del 21 al 25 de Agosto de 2006

### **APUNTES GENERALES**

CI - 019

Instructor: M. en D. Leopoldo Rangel Cancino  
SERVICIOS DE SALUD PUBLICA DEL DISTRITO FEDERAL  
AGOSTO DE 2006

## 1. INTRODUCCIÓN

### 1.1 GENERALIDADES

La palabra licitación deriva del latín *licitatio*, *Licitatio*-Onis, que es la acción y efecto de licitar (*licitare*); así es que *Licitare* es ofrecer precio por una cosa en subasta. *Sub basta* (subestación = *subastatio*) significa venta pública de bienes o alhajas que se hace al mejor postor, y Sacar a Pública Subasta una cosa significa ofrecerla a quien haga proposiciones más ventajosas.

Como podemos observar la palabra *licitación* ha sido confundida desde su origen etimológico, con otra figura como es la de la subasta; pero, en derecho, tales términos tienen una naturaleza muy diferente y como rasgo característico de ambas existe la concurrencia de oferentes que tienen el mismo interés sobre una cosa y para obtenerla, deben formular cada uno sus propias propuestas a fin de que se les adjudique el contrato.

En la doctrina podemos observar que, existen divergencias cuando los estudiosos tratan de definir el concepto y naturaleza jurídica de la Licitación Pública:

Licitación es el procedimiento administrativo por medio del cual la administración selecciona sus proveedores, sus contratistas para obras o servicios, o finalmente enajena bienes.

La licitación pública constituye el medio más idóneo para la contratación administrativa y se fundamenta en el doble propósito de lograr las mejores condiciones técnicas y económicas para la administración pública.

La licitación es un procedimiento relativo al modo de celebrarse determinados contratos, cuya finalidad es la determinación de la persona que ofrece la administración condiciones más ventajosas; consiste en una invitación a los interesados para que, sujetándose a las bases preparadas (pliego de condiciones), formulen propuestas, de las cuales la administración selecciona y acepta la más ventajosa (adjudicación), con lo que el contrato queda perfeccionado; y todo el procedimiento se inspira, para alcanzar la finalidad buscada, en estos dos principios: igualdad de todos los licitantes ante la Administración y cumplimiento estricto de las cláusulas del pliego de condiciones.

Con respecto al aspecto valorativo o moralidad administrativa, relacionado directamente con la finalidad de la Licitación Pública, creemos que, una de las principales preocupaciones de una buena Administración Pública, debe ser la de cumplir cabalmente con el compromiso ético de desempeñar sus funciones con honestidad y eficacia en beneficio de la colectividad; siendo necesario, establecer y promover mecanismos normativos que apoyen el cumplimiento de dichos objetivos; y esto, puede lograrse únicamente con la ayuda de un examen constante a la normatividad existente en la materia que nos ocupa, para adecuarla a los requerimientos jurídicos y técnicos que el crecimiento gubernamental exige.

En concordancia con López-Elías, también creemos firmemente que el sistema jurídico mexicano adopta internamente las principales corrientes doctrinarias respecto de la naturaleza de la Licitación Pública como una institución de Derecho administrativo donde la misma, es un medio preparatorio de contratos únicamente, es decir, se trata de una fase preliminar a una manifestación de la voluntad de la Administración Pública.

Los autores Delgadillo Gutiérrez y Lucero Espinosa, afirman lo siguiente:

La licitación, en el campo de derecho administrativo, es considerada como un procedimiento administrativo por el cual la Administración Pública elige como contratante a la persona, física o jurídica, que ofrece las condiciones más convenientes para el Estado.

Así es que, nuestra institución la podemos situar perfectamente y sin lugar a dudas dentro del Derecho administrativo, ya que el objeto de este procedimiento es la elección de un contratante que garantice las mejores condiciones en cuanto a precio, calidad, financiamiento y oportunidad para la Administración

---

**“METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES”**

---

Publica, sin que se de cómo resultado jurídico una alteración patrimonial o financiera (ya que estas alteraciones solo se dan en el cumplimiento o incumplimiento de contratos y una vez que los mismos han sido adjudicados, o cunado, se hacen efectivas erogaciones concretas respecto de capítulos de gasto o partidas presupuestarias específicas), y porque para las adjudicaciones y de obras publicas.

Pese a que en nuestro país existe cierta confusión entre el Derecho financiero (siendo este una especie del Derecho administrativo) y el Derecho administrativo, no debemos perder de vista la naturaleza propia de la Licitación Pública como parte del Derecho administrativo. En efecto, al analizar los presupuestos anuales de egresos, estos solo nos indican, de acuerdo al monto de la adquisición o de la obra publica de que se trate, el tipo de procedimiento a seguir (pudiendo ser típicamente licitación pública, invitación a cuando menos tres personas o adjudicación directa), los cuales tiene una referencia cruzada con la ley de la materia de que se trate (adquisiciones u obra publica), por lo cual, se cumple con el marco de legalidad existente.

Para determinar si procede Licitación Publica como regla general u otro procedímiento de excepción a la misma, tendremos que observar, además de la ley de adquisiciones o de obra publica, según trate, el articulo específico del presupuesto de egresos correspondiente y que determina el procedimiento a seguir de acuerdo al gasto por ejercer, existiendo concordancia entre lo administrativo con lo financiero; pero predominando el aspecto administrativo, ya que el mismo regula una materia específica como lo son las adjudicaciones de bienes, servicios o de obra publica.

Por otro lado, debemos señalar junto a los autores Delgadillo Gutiérrez y Lucero Espinosa, que la misma se traduce en un llamado impersonal que hace la Administración Pública hacia los particulares, para que algunos de ellos le formulen y presenten sus ofertas a fin de llevar a cabo una contratación específica respecto de la que se presente las condiciones mas convenientes. Para ello, en primer término, los oferétes que hayan optado por solicitar su formal inscripción en este tipo de procedimiento administrativo, tiene el deber de presentar sus propuestas con seriedad, respetando las instrucciones y reglas que establezca el órgano convocarte. Y, en segundo lugar, la Administración Pública debe contar con facultades para resolver y aceptar la propuesta más conveniente.

En otro orden de ideas, la licitación es una característica trascendente que distingue a la Administración Pública de la administración privada, ya que en esta ultima, los particulares cuentan con una amplia libertad para adquirir bienes o servicios, vender, arrendar y ejecutar obras, sin tener que adoptar un procedimiento determinado y apegado a una ley alguna.

## 1.2 CONCEPTOS

**Administración Pública del Distrito Federal:** El conjunto de órganos que componen la Administración Centralizada, Desconcentrada y Paraestatal del Distrito Federal;

**Oficialía:** La Oficialía Mayor del Distrito Federal;

**Contraloría:** La Contraloría General del Distrito Federal;

**Secretaría:** La Secretaría de Finanzas del Distrito Federal;

**Dependencias:** La Jefatura de Gobierno, las Secretarías, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la Oficialía Mayor, la Contraloría General y la Consejería Jurídica y de Servicios Legales;

**Órganos Desconcentrados:** Los órganos administrativos diferentes de los órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales, constituidos por el Jefe de Gobierno, jerárquicamente subordinados a él, o a la dependencia que éste determine;

---

**“METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES”**

---

**Delegaciones:** Los Órganos Político Administrativos en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divide el Distrito Federal.

**Entidades:** Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos públicos del Distrito Federal;

**Proveedor:** La persona física o moral que celebre contratos con carácter de vendedor de bienes muebles, arrendador o prestador de servicios con las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades;

**Proveedor Nacional:** Persona física o moral constituida conforme a las leyes mexicanas, residente en el país o en el extranjero pero que tiene un establecimiento permanente en el país y que proporciona bienes o servicios a la Administración Pública del Distrito Federal;

**Proveedor Extranjero:** La persona física, o moral constituida conforme a leyes extranjeras que proporciona bienes o servicios a la Administración Pública del Distrito Federal;

**Licitación Pública:** Procedimiento administrativo por virtud del cual se convoca públicamente a los licitantes para participar, adjudicándose al que ofrezca las mejores condiciones a la Administración Pública del Distrito Federal un contrato relativo a adquisiciones, arrendamientos o prestación de servicios relacionados con bienes muebles;

**Licitante:** Persona física o moral que participa con una propuesta cierta en cualquier procedimiento de Licitación pública en el marco de la presente Ley;

**Adquisición:** El acto jurídico por virtud del cual se adquiere el dominio o propiedad de un bien mueble a título oneroso;

**Adquisición sustentable:** La compra de cualquier bien mueble que en sus procesos de creación o elaboración no afecten o dañen gravemente al ambiente;

**Arrendamiento:** Acto jurídico por el cual se obtiene el uso y goce temporal de bienes muebles a plazo forzoso, mediante el pago de un precio cierto y determinado;

**Arrendamiento Financiero:** El acto jurídico por virtud del cual la arrendadora financiera se obliga a conceder el uso o goce temporal de determinados bienes a plazo forzoso, a una dependencia, órgano desconcentrado, delegación y entidad obligándose éstas a pagar como contraprestación, que se liquidará en pagos parciales, según se convenga, una cantidad de dinero determinada o determinable, que cubra el valor de adquisición de los bienes, las cargas financieras y los demás accesorios, y adoptar al vencimiento del contrato alguna de las siguientes opciones: compra de los bienes, prórroga de contrato a precio inferior o, participación en el precio de venta de los bienes;

**Servicio:** La actividad organizada que se presta y realiza con el fin de satisfacer determinadas necesidades;

**Contrato Administrativo:** Es el acuerdo de dos o más voluntades, que se expresa de manera formal y que tiene por objeto transmitir la propiedad el uso o goce temporal de bienes muebles o la prestación de servicios, a las dependencias, órganos desconcentrados, entidades y delegaciones de la Administración Pública del Distrito Federal, por parte de los proveedores, creando derechos y obligaciones para ambas partes y que se derive de alguno de los procedimientos de contratación que regula esta Ley;

**Contrato Abierto:** Contratos en los que se establecerá la cantidad mínima y máxima de bienes por adquirir o arrendar o bien al presupuesto mínimo y máximo que podrá ejercerse en la Adquisición o el Arrendamiento. En el caso de Servicio, se, establecerá el plazo mínimo y máximo para la prestación, o bien, el presupuesto mínimo y máximo que podrá ejercerse;

---

**“METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES”**

---

**Comité:** Comité de Autorizaciones de Adquisiciones, Arrendamiento y Prestación de Servicio de la Administración Pública del Distrito Federal;

**Tratados:** Los definidos como tales en la fracción I, artículo 2 de la Ley sobre Celebración de Tratados y que resulten de observancia obligatoria para la Administración Pública del Distrito Federal;

**Ley:** Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal;

**Ejecutivo Federal:** La Administración Pública Federal;

**Subcomités:** Los Subcomités de adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios;

**Empresa Local:** Las personas físicas o morales que realicen sus actividades y tengan su domicilio fiscal en el Distrito Federal, constituidas de conformidad a la legislación común y que cuenten con capacidad jurídica para contratar y obligarse en términos de la ley;

**Micro, pequeña y mediana empresa:** Las unidades económicas así definidas por la Secretaría de Economía del Gobierno Federal; y

**Contrato Marco:** Acuerdo del fabricante con la Administración Pública del Distrito Federal para venderle a éste, a cierto precio y bajo ciertas circunstancias, bienes a precios preferenciales sin que dicho contrato sea necesariamente celebrado por el sector central de la Administración Pública del Distrito Federal.

**Gabinete:** Al Gabinete de Administración y Finanzas, integrado por los titulares de la Secretaría de Finanzas, la Oficialía Mayor, y la Contraloría General del Distrito Federal.

**Bienes patrimoniales:** Los bienes muebles e inmuebles que se encuentran en posesión o que son propiedad del Distrito Federal;

**Comités:** El Comité Central, el Comité Delegacional y los Comités de las Entidades;

**Comité Central:** El Comité de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios a que se refiere el artículo 20 párrafo primero de la Ley;

**Comité delegacional:** El Comité de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios a que se refiere el artículo 20 párrafo segundo de la Ley;

**Consolidación de adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios:** La figura mediante la cual, conjunta o separadamente, las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones o entidades, podrán realizar adquisiciones o arrendamientos de bienes o contratación de servicios;

**Delegaciones:** los órganos político administrativos en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divide el Distrito Federal;

**Desarrollo de proveedores:** el fomento de proveedores nacionales con capacidad técnica y administrativa para la manufactura de bienes y servicios que requieren las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades, con calidad igual o superior a los que comúnmente se adquieren provenientes del extranjero;

**Dictamen técnico de especialidad:** La opinión técnica que emiten los subcomités técnicos de especialidad sobre los asuntos que se someten a su consideración, en las materias específicas para las que fueron creados;

**Garantía:** El instrumento jurídico a través del cual el licitante respalda su propuesta y el proveedor el cumplimiento del contrato y en su caso, el anticipo que se le hubiese entregado;

**Pena convencional:** Pago que se fija a cargo del proveedor para el caso de que incurra en incumplimiento de las obligaciones estipuladas contractualmente con las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones o entidades;

**Reglamento:** El presente Reglamento;

**Subcomité:** Órgano Colegiado creado en auxilio de las funciones de los Comités de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios que se establezcan en las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades,

**Subcomité técnico de especialidad:** Órgano colegiado creado o aprobado por los comités, encargado de emitir opinión técnica relacionada con las especificaciones de los bienes, arrendamientos y servicios a contratar;

**Grupo de trabajo:** El integrado por los representantes de las unidades requirentes, de la Contraloría, la Secretaría, la Oficialía y cuando sea necesario un representante del Consejo Consultivo de Abastecimiento quienes elaborarán las bases y anexos de licitación y la convocatoria, que será sancionado por el Comité Central;

**Impacto ambiental:** Modificación del ambiente ocasionado por la acción del hombre o de la naturaleza; y

**Verificación de precios:** Es la revisión del precio con el que las empresas venden los bienes o servicios al público, mismo que servirá como referencia para obtener la suficiencia presupuestal, sin que sea determinante para la adquisición de bienes o servicios.

### **3. PROCEDIMIENTO DE ADQUISICIONES**

#### **ESTRUCTURA BASICA DE LA LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO**

Antes de señalar los aspectos fundamentales que conforman y definen la actual Ley de Adquisiciones del D.F., es conveniente destacar algunas de las causas que motivaron la creación del ordenamiento, por las cuales se establecían las normas, y procedimientos para la adquisición de bienes y servicios en el D. F., los cuales son los siguientes:

- ✓ Por el cambio de régimen del Constitucional del Distrito Federal
- ✓ Por el cambio de aplicación de la Ley de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios del Sector Publico por una propia.
- ✓ La publicación de una Ley de Adquisiciones en base a una realidad social que vive el Distrito Federal.
- ✓ Toma en consideración los lineamientos establecidos por los criterios federales para hacerlos suyos y en su caso adecuarlos a las necesidades del gobierno del D. F.
- ✓ La Ley de Adquisiciones pretende ser sencilla y general a fin de que pueda aplicarse e interpretarse de forma clara.
- ✓ La utilización de herramientas tecnológicas que permitan agilizar los procedimientos de difusión de la información relativa a las diversas etapas que comprenden los procedimientos de licitación, y envío de las propuestas e inconformidades pro parte de los licitantes.

---

**“METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES”**


---

- ✓ Delegación de facultades a los titulares de órganos desconcentrados.
- ✓ Se excluye de las funciones del Comité de Adquisiciones, la de dictaminar la procedencia de celebrar licitaciones públicas.
- ✓ Se incorporan nuevos supuestos de excepción a la licitación pública.

En el párrafo anterior fueron descritas algunas de las causas básicas que dieron origen a la expedición de la nueva Ley que nos ocupa. Ahora debe señalarse que de conformidad con lo establecido en el Artículo cuarto transitorio de dicho ordenamiento, el Reglamento respectivo como ya se indico, debió expedirse y/o publicarse en un plazo no mayor a 120 días naturales contados, a partir del 4 de marzo, en que entro en vigencia la Ley en comento.

La Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal fue publicada en el diario Oficial de la Federación el día 28 de septiembre de 1998

TITULOS	CAPITULOS	ARTICULOS
I. Disposiciones Generales	Único	1 al 14
II. De la Plantación, Programación y Presupuestación	Único	15 al 19
III. Procedimiento de adquisición	1. Del Comité 2. Consejo Consultivo de abastecimiento 3. Licitación Pública 4. Del proceso de contratación 5. De las excepciones de licitación 6. Del otorgamiento de los contratos 7. De las garantías	20 al 23 bis 26 al 42 43 al 51 52 al 57 58 al 72 73 al 75
IV. De la información y verificación	1. De la información 2. De la verificación	76 77 y 78
V. De las infracciones y sanciones	Único	79 al 87
VI. De las inconformidades	Único	88

**Objetos y sujetos de la Ley**

El artículo 1º de la Ley de Adquisiciones para el D.F., establece que el objeto de dicho ordenamiento es: regular las acciones relativas a la planeación, programación, presupuestación, contratación, gasto y control de las adquisiciones y arrendamiento de bienes muebles y la prestación de servicios de cualquier naturaleza, que realicen, las dependencias y las entidades de la administración del D.F. y las delegaciones.

En cuanto a las entidades federativas, es conveniente precisar que el ordenamiento sólo aplica cuando las actividades se efectúen con cargo total o parcial del presupuesto, conforme a los convenios que los estados celebren con el Poder Ejecutivo Federal.

Los sujetos que son regulados por la disposición jurídica de referencia pueden ser de carácter público y privado, entre los de derecho público, tenemos a los señalados en el artículo segundo de la Ley Orgánica de la Administración Pública del D. F., entre otros tenemos al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, a las Secretarías, Delegaciones, Procuraduría General del D. F.

Están fuera del ámbito de aplicación de la ley los contratos celebrados entre sí, las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades de la Administración Pública del D. F., tampoco los que celebren los mismos con la Administración Pública Federal y esta prohibido la contratación de fideicomisos para contravenir lo previsto en la ley.

En el ámbito del derecho público también se pueden encontrar los que cuentan con autonomía relativa derivada de la constitución. Estos entes se consideran como sujetos regulados por el ordenamiento señalado, aún cuando en estos casos solo se apliquen los criterios y procedimientos de la Ley en todo aquello que no se contraponga a las disposiciones legales que rigen. Como ejemplo de ello esta la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y el Instituto Federal Electoral.

Los sujetos de derecho privado son las personas morales y físicas que participan y/o intervienen en cualquier acto o etapa del procedimiento de contratación y/o de adquisición y arrendamiento de bienes muebles y servicios. Estos son regulados también por las normas que integran la Ley de Adquisiciones del D.F.

Los sujetos mencionados, una vez que dejan de ser licitadores y se convierten en proveedores, prestadores de servicios o contratistas, como resultado del proceso de contratación, también están sujetos a las disposiciones de carácter general y específicas que regulan las adquisiciones así como los ordenamientos de tipo complementario y supletorio, que coadyuvan al cumplimiento de las obligaciones y derechos que nacen de la formalización de dicho acto, ya que se presume que este, es el resultado del acuerdo de voluntades por parte de los actores o personas que consienten y forman parte del mutuo.

En términos técnicos los sujetos de la Ley en cuestión de conformidad a los Títulos II y III de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, son las dependencias y entidades que conforman el sector central y paraestatal de la administración pública, así como las personas físicas o morales de carácter privado que revisten el carácter de participantes, oferentes, licitadores, proveedores de bienes, prestadores de servicios o contratistas.

**Conceptos y Definiciones**

El reglamento de la Ley de Adquisiciones del D.F. en su artículo 2º señala que para efectos del mismo, se aplicarán las definiciones contenidas en el artículo 2º y los preceptos comprendidos en el artículo 3º de la Ley de Adquisiciones del D.F., asimismo indica, que cuando se aluda a los bienes muebles se deben entender como tales, los que consigna el Código Civil del Distrito Federal.

Los bienes muebles e inmuebles conforme al Código Civil del Distrito Federal se definen por su naturaleza o por determinación de Ley. Por su naturaleza son todos aquellos que se pueden trasladar de un lugar a otro



---

**“METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES”**


---

por sí mismos o por una fuerza exterior. Por determinación de la Ley son todos aquellos tales como: las acciones y los derechos de autor, entre otros.

Además de lo anterior existe un área solicitante, debe entenderse aquella que de acuerdo a sus necesidades, requiere la adquisición o arrendamiento de bienes muebles, o la prestación de servicios. Asimismo, existen áreas técnicas son las que establecerán las especificaciones y normas de carácter técnico.

La Ley de Adquisiciones del D.F., establece en su artículo 3º que cada uno de estos conceptos, debe evitar imprecisiones y errores en la interpretación y aplicación de dicho ordenamiento. A continuación de manera esquemática, se señalan los elementos o aspectos que integran los conceptos referidos:

<b>CONCEPTO</b>	<b>DEFINICION</b>
Arrendamiento ordinario y Financiero	De Bienes Muebles
Adquisición de Bienes Muebles	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Para mantenimiento de bienes muebles, incorporados o adheridos a un inmueble, siempre que el servicio, no implique modificación del inmueble.</li> <li>2. Para incorporarse, adherirse o destinarse a un inmueble.</li> <li>3. Necesarios para la realización de obras publicas por la administración publica.</li> <li>4. Para suministrarse de acuerdo a lo pactado en el contrato de obra publica.</li> <li>5. Para la instalación por parte del proveedor sobre un inmueble, cuando su precio sea superior a la instalación.</li> </ol>
Contratación de Servicios	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Para reconstrucción y mantenimiento de bienes muebles.</li> <li>2. De maquila</li> <li>3. De seguros</li> <li>4. Para la transportación de bienes muebles y personas</li> </ol>
	<ol style="list-style-type: none"> <li>6. De vigilancia</li> <li>7. Por prestación de servicios profesionales (excepto los servicios personales bajo régimen de honorarios).</li> <li>8. De consultaría.</li> <li>9. De asesoría.</li> <li>10. De vigilancia.</li> </ol>

La precisión anterior tiene por objeto reducir ambigüedades, ya que la adquisición de un bien puede realizarse a través de la compra, venta, cambio, donación, sucesión, herencia, legado, expropiación, decomiso, o nacionalización, por solo mencionar algunas de las formas, mediante las cuales se constituye el patrimonio de una persona física o moral.

Para contar con mayores elementos para el entendimiento de la Ley, si se precisa el término arrendamiento. Dicho término es el acto a través del cual una persona llamada arrendador, confiere a otra llamada arrendataria, el uso o derecho de una cosa mediante el pago de un cierto precio que recibe la denominación de renta o alquiler.

---

**“METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES”**

---

El reglamento de la Ley de Adquisiciones en su artículo 6 señala que previamente al arrendamiento, las dependencias y entidades de bienes muebles, deberán realizar los estudios de factibilidad, considerando la posible adquisición mediante arrendamiento con opción a compra; de estipularse dicha condición en el contrato, ésta deberá ejercerse invariablemente.

En la misma Ley, dentro de su artículo 2º, fracciones XV y XVI, se tiene que este ordenamiento contempla las figuras de arrendamiento ordinario y financiero, pero debido a que éstos no se definen, a continuación se hace referencia a lo que en términos contractuales, se debe entender por uno y otro concepto:

**Arrendamiento ordinario de bienes muebles.**

Se puede entender por contrato administrativo de arrendamiento ordinario de bienes muebles, aquel celebrado entre uno o varios particulares y la administración pública, en ejercicio de función administrativa, mediante el cual ambas partes se obligan recíprocamente, una a conceder el uso o goce, mediante un cierto precio, para satisfacción del interés público con sujeción a un régimen exorbitante del derecho privado.

**Arrendamiento financiero de bienes muebles.**

Para efectos fiscales, arrendamiento financiero es el contrato por el cual una persona se obliga a otorgar a otra, el uso o goce temporal de bienes tangibles a plazo forzoso, obligándose ésta última, a liquidar en pagos parciales como prestación, una cantidad de dinero determinada que cubra el valor de la adquisición de los bienes, las cargas financiera y demás accesorios y además adoptar el vencimiento del contrato, alguna de las opciones terminales que establece la Ley de la materia. En las operaciones de arrendamiento financiero, el contrato respectivo deberá celebrarse por escrito y consignar expresamente el valor del bien objeto de la operación y la tasa de interés pactado o la mecánica para determinarla.

Para Jorge Fernández Ruiz, la contratación de arrendamiento financiero de bienes muebles que establece la Ley en cuestión en su artículo 2º, fracción XVI, presenta un vacío en cuanto a su regulación, ya que de acuerdo al artículo 15 del Código Fiscal de la Federación, la arrendataria... al término del contrato, habrá de adoptar algunas de las opciones terminales que establece la Ley de la materia y, resulta que, para los contratos mercantiles de arrendamiento financiero, la Ley de la materia viene a ser la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito, misma que para tal efecto establece un catálogo de opciones en su artículo 27.

En cambio para los contratos administrativos de arrendamiento financiero la Ley de Adquisiciones para el D. F., que no contiene catálogo semejante, como tampoco la contiene el Código Civil para el Distrito Federal, en cuyo favor, se establece la supletoriedad correspondiente en los términos del artículo 12, de la primera.

Para subsanar, la imprecisión y/o omisión que presenta la Ley de Adquisiciones para el D.F, con respecto a los contratos administrativos de arrendamiento financiero, es conveniente que las dependencias y entidades consideren lo que al efecto, consigna la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito, en su artículo 27, con respecto a las opciones terminales que deben consignarse al vencimiento de los contratos, a saber:

- I. La compra de los bienes a un precio inferior a su valor de adquisición.
- II. La prórroga del plazo para continuar con el uso o goce temporal, o
- III. La participación con la arrendadora financiera en el precio de venta de los términos de un tercero.

La Ley de Adquisiciones no refiere de manera precisa qué debe entenderse por servicios, sin embargo en términos generales se puede señalar que estos comprenden todos los actos mediante los cuales, una persona ofrece su actividad profesional o técnica de manera independiente y a disposición de las dependencias o entidades mediante un cierto proceso.

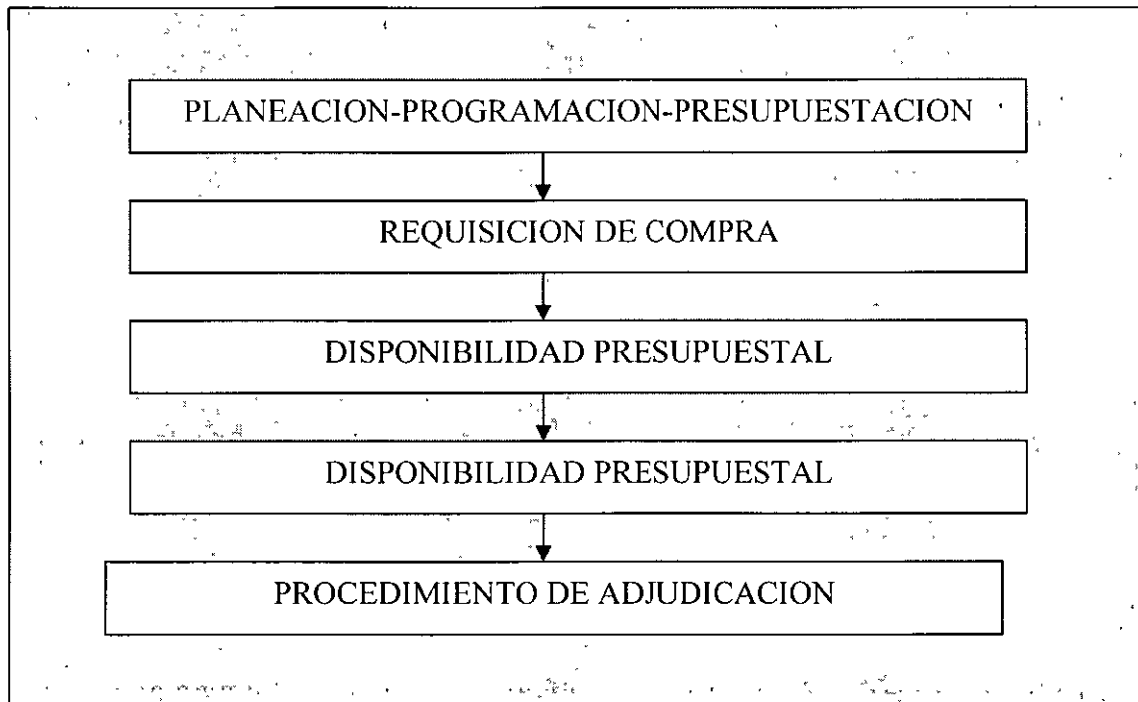
El término servicio, se refiere a la disposición de una persona con otra; asimismo puede interpretarse como hacer un favor o bien; o también satisfacer la necesidad de otro al cabo de un pago de dinero.

Las acotaciones señaladas que tiene por objeto proporcionar una serie de elementos que le permiten contar con un panorama más amplio sobre la función de compra y arrendamiento de bienes muebles y la contratación de servicios.

### FASE PREVIA

#### Planeación, programación y presupuestación.

La Ley de Adquisiciones para el D.F. confiere un papel importante al proceso de planeación, programación y presupuestación, ya que en su título segundo, los aspectos básicos que deben realizar y cumplir las dependencias y entidades públicas.



Sin embargo, las disposiciones que señala la Ley en sus artículos 15, 16, 17, 18, y 19, son insuficientes para que los servidores públicos, puedan realizar adecuadamente sus actividades. Esta situación, básicamente se debe a que dicho proceso es tratado y regulado ampliamente por dos leyes específicas y por su reglamento respectivo, así como por diversos acuerdos en lo que respecta a la presupuestación y clasificación del gasto.

#### Fundamentos de Planeación.

La Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos en su artículo 122 base segunda establece que el estado debe planear, conducir y orientar la actividad económica del D.F., así como regular y fomentar las actividades que demande el interés general.



El cuadro anterior muestra la nueva visión de la planeación en donde la participación ciudadana tiene un rol importante confiriéndole una característica de participativa.

La planeación se concibe como forma y estilo de gobierno. Debe y tiene que considerar la participación de los sectores sociales, por lo que los Planes y los Programas de Desarrollo Nacional, deben recoger las aspiraciones y demandas de las organizaciones representativas de los obreros, campesinos y grupos populares, de las instituciones académicas, profesionales y empresariales; de los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión y de otras agrupaciones sociales interesadas en participar en el Sistema Nacional de Planeación Democrática y en la elaboración, actualización y ejecución del Plan y los Programas de Desarrollo Nacional.

En el propio artículo 26 Constitucional se establece que en el Plan Nacional de Desarrollo, constituye el fundamento para la formulación de todos los programas que formule e instrumente la administración pública Federal, por lo cual las dependencias y las entidades deberán planear y conducir sus actividades con sujeción a los objetivos y prioridades de la Planeación Nacional de Desarrollo, ya que estas constituyen una parte central e importante del Sistema Nacional de Planeación.

La Ley de Planeación del D.F en el artículo 20 establece por su parte, que es responsabilidad del Jefe de gobierno conducir la Planeación Nacional de Desarrollo para lograr un eficaz desempeño del Estado sobre el desarrollo integral del país, y de ésta forma lograr la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales y económicos contenidos en la Constitución, esto en base en el Plan de Desarrollo del D.F.

---

**“METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES”**


---

En el mismo texto se concibe a la Planeación Nacional de Desarrollo, como a la ordenación racional y sistemática de acciones, que tiene como objeto la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la Constitución y la propia Ley establecen en esta materia.

Asimismo el artículo 21 de la Ley de Plan Nacional, definirá los objetivos del Distrito Federal y las estrategias, así como las prioridades del desarrollo integral del país y las previsiones de los recursos que serán asignados para tales fines. Este ordenamiento también indica que el Plan Nacional del Desarrollo, debe contemplar y definir los instrumentos y los responsables de su ejecución, así como los tiempos de ejecución.

Cabe destacar que la Ley de Planeación del D. F., establece que la planeación debe realizarse a través de un Sistema que tiene como base las vertientes de: obligatoria, coordinación, concentración e inducción.

En virtud de la importancia que tienen las vertientes como sustento de la Planeación, y su participación en lo que se refiere a la administración de los recursos materiales, así como por lo concerniente al proceso de elaboración e instrumentación del programa anual de adquisiciones del D.F., a continuación se describe de manera sucinta el contenido y alcance que tiene cada una de las vertientes citadas.

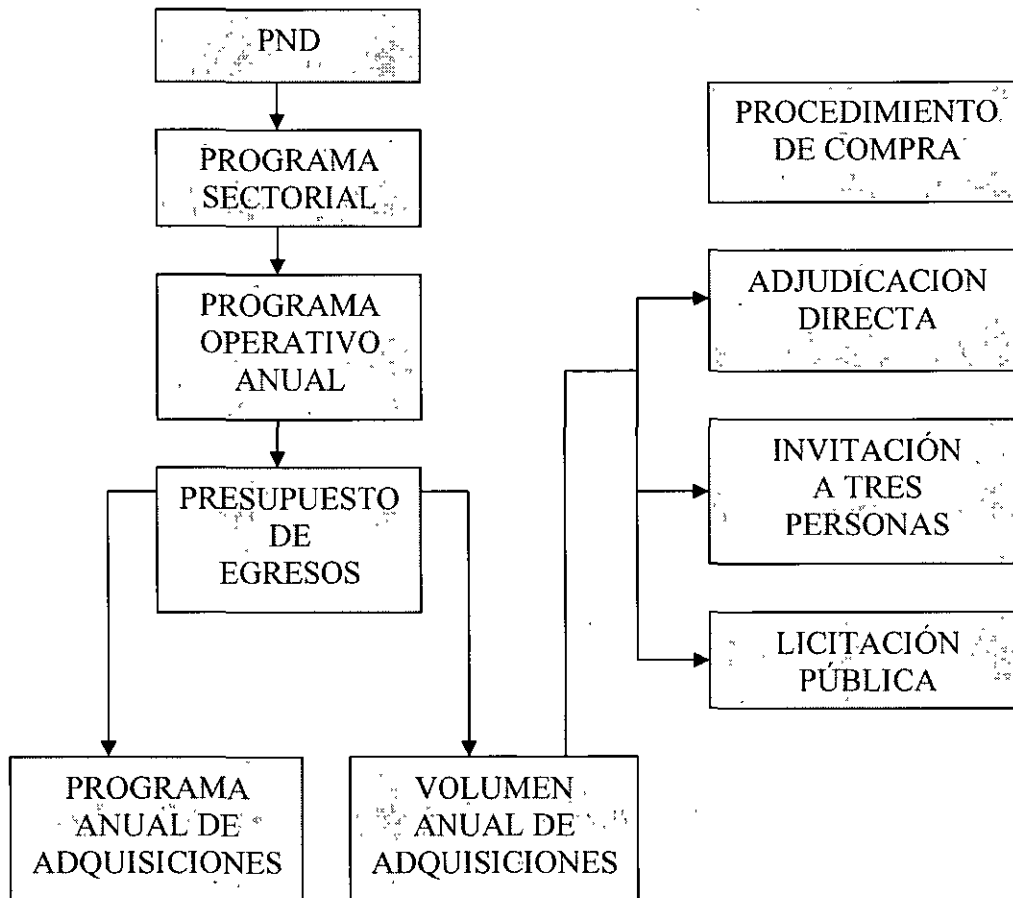
<b>VERTIENTES DE LA PLANEACION DEL DESARROLLO</b>	
<b>Obligatoria</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El Plan y los Programas, una vez aprobados, son obligatorios para las dependencias del D. F.</li> <li>• El Jefe de Gobierno podrá convenir con los gobiernos estatales y el Ejecutivo Federal la coordinación de acciones para la consecución de los objetivos de la Planeación Nacional, considerando la participación de los sujetos públicos en el D. F.</li> <li>• Los convenios de Coordinación con las entidades federativas se publicaran en el DOF.</li> <li>• El Jefe de Gobierno y las dependencias y entidades paraestatales podrán concertar, a través de contratos y convenios, acciones previstas en el plan y los programas con las representaciones de los grupos sociales o con particulares interesados.</li> <li>• Las dependencias de la administración pública del Distrito Federal podrán inducir acciones de los sectores de la sociedad y de los particulares en materia económica y social para fomentar, promover, regular, restringir, orientar, y prohibir acciones, para fomentar, promover, regular, restringir, orientar, y prohibir acciones, para ajustarse a los objetivos y prioridades del plan y los programas.</li> </ul>
<b>Coordinación</b>	
<b>Concentración</b>	
<b>Inducción</b>	

**“METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES”**

Establecidas las características básicas del sistema de planeación democrática es importante resaltar que, las dependencias y entidades de la administración pública federal, deben planear y conducir sus actividades con sujeción a los objetivos y prioridades de la planeación nacional del desarrollo.

En suma, el esquema de planeación nacional en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios de acuerdo de acuerdo con los ordenamientos en cuestión, establece que las dependencias y entidades deben sujetarse a los objetivos y prioridades del plan nacional de desarrollo y de los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales así como a las previsiones contenidas en sus programas anuales.

**PROCESOS DE PLANEACION**



La ley de planeación en su artículo 22 establece que “el plan indicara los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales que deben ser elaborados” los cuales de conformidad al artículo 32 del mismo ordenamiento, “son obligatorios para las dependencias de la administración pública federal, en el ámbito de sus respectivas competencias” Este principio también es aplicable para las entidades del sector para estatal.

A continuación, se indica de manera breve las razones fundamentales que caracterizan a los programas señalados en el párrafo anterior.

1. Sectoriales (Art. 23 L.P ) Rigen la actuación de un sector administrativo en particular, estimando recursos determinando instrumentos y deslindando responsabilidades.

---

**“METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES”**

---

2. Institucionales (Art. 24 L.P) Son elaborados por las entidades de la administración pública paraestatal conforme a lo dispuesto por el plan y el programa sectorial respectivo
3. Regionales (Art. 25 L.P) Se refieren a las áreas consideradas estratégicas o prioritarias cuya extensión rebasa el ámbito territorial de una entidad federativa
4. Especiales (Art. 26 L.P) Relacionan las actividades de la planeación de dos o más dependencias coordinadoras de sector, o bien se refiere a las prioridades del desarrollo integral del país.

Las actividades de las dependencias y entidades de la administración pública federal debe guardar congruencia con el plan nacional de desarrollo y con los planes y programas de los gobiernos de los estados y evidentemente, con sus respectivos programas anuales que son los que en primera y última instancia, servirán de base para la ejecución de los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales que se elaboren por parte de dichos organismos e instituciones gubernamentales.

Los programas anuales incluirán los aspectos administrativos y de política económica y social que permitirán que las dependencias y entidades, contribuyan con la ejecución del plan y los programas sectoriales, institucionales, regionales y sectoriales.

Los programas anuales que elaboren las dependencias y entidades de la administración pública federal, servirán de base para la integración de los anteproyectos de presupuestos anuales que deben elaborarse por ley y que servirán de fundamento para los proyectos de presupuesto de egresos que el ejecutivo federal debe enviar la cámara de diputados conforme a lo previsto en el artículo 27 de la ley de planeación, con el propósito de ejecutar el Plan Nacional de Desarrollo.

A continuación se presentan de manera esquemática las características fundamentales que definen y conforman los principales programas gubernamentales que sirven de instrumento para la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo.

## "METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES"

TIPOLOGIA PROGRAMATICA			
Programas	Contenido	características y ámbito de Aplicación	Plazo(s)
Sectoriales	Objetivos Estrategias Prioridades Políticas	Obligatoria para las dependencias y entidades en el ámbito de sus respectivas competencias  Responsabilidad del titular de la dependencia o secretaria coordinadora de sector.	Periodo constitucional de la gestión gubernamental en que se apruebe.
Institucionales	Estimación de recursos	Responsabilidad del titular de la entidad paraestatal.	Las previsiones y proyecciones pueden ser mayores al periodo Gubernamental.
Regionales	Instrumentos  Responsabilidad de Ejecución	Zonas prioritarias y estratégicas  Extensión territorial que rebasa el ámbito jurisdiccional de una entidad federativa.	
Especiales	Acciones de coordinación con los gobiernos estatales  Acciones de inducción o concertación con grupos sociales	Responsabilidad de dos o más titulares de dependencias coordinadoras de sector.  Se impondrán medidas disciplinarias de apercibimiento y amonestación a los servidores públicos que en ejercicio de sus funciones contravengan la Ley de Planeación y los objetivos y prioridades del Plan y los Programas	
Operativos	Aspectos administrativos, políticos, económicos y sociales	Sirven de base para la integración de los Anteproyectos de Presupuestos anuales de las dependencias y entidades.	Anual

La ley de Adquisiciones del D.F. establece que las dependencias y entidades de la administración pública están obligadas a formular sus Programas Anuales de adquisiciones, arrendamientos y servicios así como aquellos que comprendan mas de un ejercicio presupuestal, considerar sus presupuestos respectivos (Art. 16 de la Ley de Adquisiciones y 14 del Reglamento de la misma Ley).



---

**“METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES”**

---

Los programas anuales son de tipo informativo y no implican compromiso alguno de contratación y pueden ser adicionados, modificados, suspendidos o cancelados en responsabilidad alguna para las dependencias y entidades que los emitan. Independientemente que la Secretaria de Desarrollo Económico difunda los programas señalados, las dependencias y entidades están obligadas a proporcionar dichos documentos a los interesados que los soliciten.

En el sector público existe una amplia legislación en materia de planeación, programación y presupuestación, sin embargo, aún subsiste una cultura en cuanto a la programación de los bienes muebles y servicios que requieren del aparato administrativo tradicional para su operación.

El hecho referido no solo afecta el funcionamiento de los órganos gubernamentales en términos de calidad y oportunidad de los servicios, que por ley tienen que proporcionar a la población, sino que además dicha indiferencia impacta el equilibrio financiero y presupuestal de estos, dado que la adquisición y arrendamiento de bienes de consumo fungibles y no fungibles, así como la contratación de servicios, demandan o insumen una gran cantidad de recursos económicos que pudieran administrarse óptimamente, no solo para tales fines, sino también para atender otro tipo de rubros o inversiones que sean prioritarias para el adecuado funcionamiento de las dependencias o entidades.

En el sector público se observa que la tarea relativa a la programación de bienes y servicios esta en algunos casos, a cargo del personal que en ocasiones no resulta ser idóneo, toda vez que las áreas demandantes no elaboran adecuada y oportunamente sus requerimientos; situación, que se manifiesta en inventarios obsoletos o caducos que inmovilizan por un lado, cantidades considerables de mercancías, y por otro, generan duplicidad y compras innecesarias que evidentemente, afectan las finanzas de la administración pública.

### **Presupuestación**

La presupuestación del gasto público constituye una parte esencial para el proceso de la planeación, programación y contratación de los bienes, arrendamientos y servicios que demanda la administración pública del Distrito Federal para su operación y funcionamiento de la ley de adquisiciones, no detalla las acciones que implican una actividad de esta naturaleza en virtud de que dichos aspectos, son regulados por otros ordenamientos fundamentales especializados en la materia.

Independientemente de precisar el contenido y los alcances de los preceptos que consigna la Ley de adquisiciones del D.F., sobre el presupuesto y el gasto, basta decir que son tres los que aluden a dicha actividad. La Ley refiere de manera específica al presupuesto y al gasto, en su artículo 5.

En virtud de que el título segundo del reglamento de la Ley de Adquisiciones del D.F., en el capítulo único amplia lo que las dependencias y entidades deben considerar y realizar en materia de presupuestación y gasto con respecto a las compras, a continuación se hace referencia a los ordenamientos que rigen dicha actividad de acuerdo a la estimación de los recursos financieros y a la forma en como deben administrar, controlar y ejercer las erogaciones que se realicen por concepto de las adquisiciones, arrendamientos y servicios de bienes muebles.

La Secretaria de Finanzas del Distrito Federal estableció las bases para la clasificación por objeto del gasto que deben observar las dependencias y entidades de la administración pública del Distrito Federal, al precisar los capítulos, los conceptos y las partidas correspondientes en cuanto a la asignación de recursos económicos. En dicho acuerdo es pertinente resaltar los capítulos siguientes:

### **Materiales y suministros (2000)**

En este capítulo se agrupan las asignaciones destinadas a cubrir el costo de adquisición de toda clase de insumos requeridos por las dependencias y entidades, para el desempeño de las actividades administrativas y productivas, que se contraten con personas físicas y morales del sector privado y social o instituciones del propio sector público. Incluye materiales útiles de administración y de enseñanza; productos alimenticios,

---

**“METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES”**

---

herramientas refacciones y accesorios; materiales para la producción y la construcción; materias primas, productos químicos, farmacéuticos y de laboratorio; combustibles, lubricantes y aditivos; vestuario, uniformes y blancos; prendas de protección y, en general, todo tipo de bienes de consumo para la realización de los Programas Públicos que deben registrarse en el Activo Circulante de las dependencias y entidades. Incluye también las asignaciones destinadas a la adquisición de mercancías diversas para su comercialización en tiendas del Sector Público.

**Servicios generales (3000)**

Este capítulo agrupa las asignaciones destinadas a cubrir el costo de todo tipo de servicios que contraten las dependencias y entidades con personas físicas y morales del sector privado y social o instituciones del propio sector público, tales como: servicio postal, telegráfico, telefónico convencional y de telefonía celular, energía eléctrica, agua, de telecomunicaciones y conducción de señales analógicas y digitales; arrendamientos; servicios de consultoría, asesoría, informáticos, capacitación, estudios e investigaciones; servicios de impresión, publicación, difusión e información, subrogaciones, entre otros. En este capítulo se incluyen los gastos que realicen los servidores públicos por servicios oficiales y especiales para el desempeño de actividades vinculadas con las funciones públicas, así como las erogaciones por concepto de responsabilidades o pérdidas del erario federal, conforme a las disposiciones aplicables en la materia.

**Bienes muebles e inmuebles (5000)**

Este capítulo agrupa las asignaciones destinadas a cubrir el costo de adquisición de toda clase de bienes muebles e inmuebles que las dependencias y entidades contraten con personas físicas y morales del sector privado y social, o instituciones del propio sector público, para el desempeño de las actividades administrativas y productivas. Incluye el mobiliario y equipo propio para la administración; maquinaria y equipo de producción; las refacciones, accesorios y herramientas indispensables para el funcionamiento de los bienes, maquinaria o equipos; la adquisición de animales de trabajo y reproducción, y la adquisición de inmuebles, incluidos los contratados mediante las diversas modalidades de financiamiento. Los bienes muebles e inmuebles comprendidos en este capítulo, incluido en su caso el costo de su instalación, deben formar por parte de los activos fijos de las dependencias y entidades que los adquieran.

En síntesis, la clasificación por objeto del gasto proporciona el marco que sirve de base para el proceso de programación-presupuestación del anteproyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación.

El Presupuesto de Egresos de la Federación decretado por el Congreso de la Unión para cada Ejercicio Fiscal incluye por otra parte, un título relativo a la disciplina presupuestal en donde consigna diferentes disposiciones específicas, en materia de adquisiciones y obras públicas.

Los preceptos que conforman dicho capítulo, señalan básicamente las normas particulares a seguir en cuanto a los arrendamientos y los montos máximos de adjudicación por concepto de adquisiciones, arrendamientos o servicios de cualquier naturaleza, así como por las obras públicas y servicios relacionados con las mismas, que realicen las dependencias y entidades de la administración pública.

Entre los ordenamientos que establece el capítulo de referencia, destacan los relativos a las adquisiciones o nuevos arrendamientos de bienes inmuebles, mobiliario, equipo y vehículos aéreos.

En el Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal se establecen de manera precisa los montos máximos que se pueden adjudicar a través de los Procedimientos de Compra de excepción a la licitación Pública, que señala la Ley de Adquisiciones para el D.F. en sus artículos 53, 54, 55 y 57.

Los importes mínimos y máximos autorizados, en el caso concreto de las compras, arrendamientos y servicios, están relacionados en función al volumen anual de adquisiciones presupuestado, y son diferentes en monto en cuanto se refiere a dependencias y entidades.

---

**“METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES”**

---

Los Decretos del presupuesto de Egresos señalan que las dependencias y entidades, debe de abstenerse de convocar, formalizar o modificar Contratos de Adquisición, Arrendamiento y Prestación de Servicios de cualquier tipo, cuando no se cuente con saldo disponible dentro del Presupuesto aprobado para hacer frente a dichos contratos.

Es conveniente señalar que los montos, las fronteras y los límites mínimos y máximos a adjudicar de manera directa, o mediante invitación a tres personas, varían de un periodo a otro de acuerdo al procedimiento de compra que se aplique, o sirva de base para la adjudicación y contratación en su caso. Hay que apuntar que cualquiera de los procedimientos de compra que se adopte, deberá fundamentarse y motivarse conforme a los criterios, las razones y las formalidades, que establece el Ordenamiento Jurídico que regula las compras de la administración pública federal.

Con la finalidad de lograr la congruencia y consistencia del Sistema Nacional de Planeación, la Ley de Adquisiciones para el D. F. establece en su fracción segunda del artículo 15, que las dependencias y entidades en su proceso de planeación respectivo deben considerar y sujetarse a los objetivos, metas y prioridades de recursos establecidos en los presupuestos de egresos respectivos.

Los organismos y las instituciones que integran y conforman los sujetos de orden público del Distrito Federal solo podrán convocar, adjudicar o contratar, cuando ostenten la autorización global o específica del Presupuesto de inversión y Gasto Corriente, en base al cual, deberán programar los pagos respectivos. En casos excepcionales y previa autorización de la Secretaria de Finanzas, las dependencias y entidades podrán convocar sin contar con la autorización presupuestal.

Cabe destacar que la Ley de Adquisiciones para el D.F., establece en su artículo quinto que “el gasto para las adquisiciones, arrendamientos y servicios se sujetaran, en su caso a las disposiciones específicas del presupuesto en la Ley de Presupuesto y demás disposiciones aplicables.

#### **Programa anual de adquisiciones, arrendamientos y servicios**

La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en su artículo 8, fracción II, establece, que los servidores públicos están obligados a formular y ejecutar legalmente, en su caso, los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir las leyes y otras normas que determinan el manejo de recursos económicos públicos”.

Los servidores públicos responsables en forma directa o indirectamente de la programación y presupuestación de las adquisiciones y arrendamientos de bienes muebles y contratación de servicios, están obligados a conocer no solo las disposiciones legales y administrativas que regulan dicha materia, sino también a cumplir con las actividades inherentes a la elaboración, ejecución, control y evaluación de los programas a los que están obligados a formular las dependencias y entidades públicas.

Con la finalidad de sentar las bases para una adecuada programación de las adquisiciones en la administración pública, la Secretaria de Contraloría y Desarrollo Administrativo (Sefupu) expidió el Catalogo de Adquisiciones, Bienes Muebles y Servicios.

El catalogo comprende bienes de consumo (integrado por 30 subgrupos), y bienes instrumentales (integrado por 16 subgrupos). Cada subgrupo esta conformado por una serie de productos o artículos, que generalmente, son los que requieren las dependencias y entidades para su operación.

El catalogo es de carácter indicativo y no limitativo, ya que de acuerdo a las necesidades de cada una de las dependencias y entidades, estas podrán incluir en la formulación de sus programas, todos los artículos, que generalmente, son los que requieren las dependencias y entidades para su operación. .

---

**“METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES”**

---

El catálogo es de carácter indicativo y no limitativo, ya que de acuerdo a las necesidades de cada una de las dependencias y entidades, estas podrán incluir en la formulación de sus programas, todos los artículos y servicios que consideren necesarios e indispensables para su funcionamiento.

En función de la importancia de los bienes señalados para la programación de las adquisiciones, por su repercusión en la organización de los sistemas de almacenes e inventarios y por su aportación al procedimiento que debe seguirse en lo relativo a la afectación y destino final de los mismos, a continuación se define lo que debe entenderse por cada uno de los grupos que conforman el Catálogo de Adquisiciones, Bienes Muebles y Servicios.

- ✓ “Bienes Instrumentales: son los “elementos o medios para el desarrollo de las actividades que realizan las dependencias, siendo susceptibles de registro individual, dada su naturaleza y finalidad en el servicio, y
- ✓ Bienes de Consumo: son aquellos que, por su utilización en el desarrollo de las actividades que realizan las dependencias, tienen un desgaste total o parcial, no siendo susceptibles de ser inventariados individualmente, dado su naturaleza y finalidad en el servicio.”

El Código Civil al respecto clasifica en su artículo 763, los bienes muebles en fungibles y no fungibles. Los fungibles pueden ser remplazados por otros de la misma especie, calidad y cantidad. Los no fungibles, son aquellos que no pueden ser substituidos por otros de la misma especie, calidad y cantidad.

La acotación anterior tiene por objeto resaltar y ubicar la importancia estratégica que tiene para las dependencias y entidades, la adecuada clasificación y definición de los bienes que servirán de base para la elaboración de sus Programas Anuales de Adquisiciones, que evidentemente, debe considerarse como una etapa previa a su formulación y a las existencias disponibles en sus almacenes, así como a los requerimientos de las áreas consumidoras y presupuestos respectivos para que dichos organismos puedan estar en condiciones de desarrollar adecuadamente sus funciones.

En el cuadro siguiente se señalan las clasificaciones que generalmente utilizan las dependencias y entidades públicas para la elaboración de sus programas:

<b>CLASIFICACION DE LOS BIENES MUEBLES</b>	
✓	Por su naturaleza.
✓	Por disposición de ley.
✓	Fungibles.
✓	No fungibles.
✓	De consumo
✓	Instrumentales

El catálogo posibilita la identificación de los elementos básicos relativos a la planeación y particularmente aquellos vinculados con la programación de los bienes muebles, que demandan y/o consumen las oficinas públicas. Con el propósito de complementar la información se señalan enseguida los subgrupos, que consigna dicho catálogo y que pueden ser útiles para que el lector cuente con un marco general que sirva de base para la formulación de los documentos referidos:

## "METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES"

<b>CATALOGO DE ADQUISICIONES, BIENES MUEBLES Y SERVICIOS</b>	
<b>Bienes de Consumo</b>	<b>Bienes Instrumentales</b>
1. Animales para Abasto, Fomento o Carne en Canal	1. Animales Vivos
2. Material y Accesorios de Artillería y Atavío Civil, Militar y Religioso	2. Aparatos e Instrumentos Científicos y de Laboratorio
3. Minerales	3. Elementos Arquitectónicos y Material de Exposición
4. Productos Agrícolas	4. Equipo de Comunicación
5. Productos Alimenticios, Bebidas y Tabaco	5. Equipo de Transporte
6. Productos de Animales Industrializables	6. Maquinaria, Equipo y Herramientas para Industria
7. Productos de Papel y de Hule	7. Mobiliario y Equipo
8. Productos Forestales	8. Aparatos y Equipo Medico Quirúrgico
9. Productos Minerales	9. Equipo de Computación
10. Productos Textiles	10. Equipo de Mantenimiento y Seguridad
11. Refacciones y Estructuras para uso diverso	11. Equipo de Pintura y Dibujo
12. Servicios	12. Equipo Deportivo y de Campaña
13. Substancias y Productos Químicos	13. Equipo e Instrumentación Bélicos
14. Desechos Industriales	14. Equipo Eléctrico
15. Accesorios y Material Eléctrico	15. Equipo para Comercios
	16. Instrumentos Musicales

---

**“METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES”**

---

16. artículos Automotrices	
17. artículos Deportivos y de Campaña	
18. artículos para Comercio	
19. artículos para Servicios (Hotelera, Comedor, Hospitales, etcétera)	
20. artículos y Material de Oficina	
21. Bienes de Piscicultura	
22. Implementos Agrícolas	
23. Implementos para Transporte y Equipo Ferroviario	
24. Material de Comunicación Fotográfico y Cinematográfico	
25. Material de Ferretería	
26. Material de Mantenimiento y Seguridad	
27. Material de Pintura y Dibujo	
28. Material Quirúrgico y de Laboratorio	
29. Pescados y Mariscos (para Alimentación)	
30. Suministros informáticos	

En correspondencia a lo establecido en el artículo 16 y 14 de la Ley de Adquisiciones para el D.F., a continuación se presentan algunos aspectos que deben considerarse en la formulación de los programas anuales de estos órganos de administración pública.

**ELEMENTOS A CONSIDERAR EN LOS PROGRAMAS ANUALES**

1. Acciones previas, durante y posteriores a la realización de dichas operaciones.
2. Objetivos y metas a corto, mediano y largo plazos.
3. La calendarización física y financiera de la utilización de los recursos necesarios;
4. Las unidades responsables de su instrumentación;
5. Los programas sustantivos, de apoyo administrativo y de inversiones, así como en su caso aquellos relativos a la Adquisición de Bienes para su posterior comercialización incluyendo los que habrán de sujetarse a procesos productivos;
6. La existencia suficiente de bienes en sus inventarios y almacenes;
7. Los plazos estimados de suministro, y los avances tecnológicos incorporados en los bienes;
8. En su caso, los planos, proyectos especificaciones, programas de ejecución u otros documentos similares;
9. Los requerimientos de conservación y mantenimiento preventivo y correctivo de los bienes muebles a su cargo;
10. La utilización y consumo de bienes producidos o Servicios prestados por Proveedores nacionales en el País o con mayor grado de integración nacional.  
La utilización y consumo de bienes o servicios de menor impacto al ambiente;
11. El aprovechamiento de los recursos humanos y materiales propios de la demarcación territorial donde se requieran los bienes o Servicios;
12. La atención especial, a los sectores económicos cuya promoción fomento y desarrollo estén comprendidos en el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal y los programas delegacionales, especiales, institucionales, sectoriales y parciales; y
13. Las demás previsiones que deban tomarse en cuenta según la naturaleza y características de las Adquisiciones. Arrendamientos y prestación de Servicios.

Los apartados que integran esta sección, si bien no agotan el tema, permiten ordenar y analizar los procedimientos que sirven de base para la adjudicación y contratación de los bienes y servicios que requieren las unidades administrativas de la administración pública para cumplir con sus funciones y proporcionar los servicios a que están obligados por Ley.

En seguida se presenta al lector un esquema que integra el proceso general de las adquisiciones a fin de que se identifiquen las distintas etapas que lo conforman.

**3.3 DEL COMITÉ DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y PRESTACIÓN DE SERVICIOS**

**Artículo 20.-** El Jefe de Gobierno del Distrito Federal establecerá un Comité de Autorizaciones de Adquisiciones, Arrendamiento y Prestación de Servicios que se integrará con los titulares de la Oficialía, Contraloría, Secretaría de Finanzas, Secretaría del Medio Ambiente, Secretaría de Desarrollo Económico, Secretaría de Gobierno y

---

**“METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES”**

---

Consejería Jurídica y de Servicios Legales, y dos contralores ciudadanos que serán designados por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

A nivel Delegacional, el Jefe Delegacional establecerá un Comité Delegacional de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios, el cual tendrá autonomía funcional respecto del Comité, que se integrará por un representante de cada una de las Direcciones Generales, dichos Comités regirán su funcionamiento de conformidad en lo dispuesto en el Reglamento de esta Ley.

El Comité establecerá en cada una de las Dependencias y Entidades, Subcomités de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios, que contarán, en el ámbito de sus respectivas competencias, con las atribuciones señaladas en esta Ley para el Comité y sin perjuicio del ejercicio directo; excepto en el aspecto normativo, que se encuentra reservado exclusivamente para este último, estos Subcomités estarán integrados en la forma que establezca el Reglamento de esta Ley.

El Comité y el Comité Delegacional podrán aprobar la creación de Subcomités Técnicos de especialidad para la atención de casos específicos, que estarán vinculados a los Comités respectivos, en los términos establecidos en el Reglamento de esta Ley.

**Artículo 21.-** El Comité tendrá las siguientes facultades:

- I.- Elaborar y aprobar su manual de integración y funcionamiento, y autorizar los correspondientes a los subcomités y subcomités técnicos de especialidad;
- II.- Establecer los lineamientos generales que deberá impulsar la administración pública centralizada, desconcentrada, delegacional y de las entidades, según sea el caso, en materia de adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios;
- III.- Fijar las políticas para la verificación de precios, especificación de insumos, menor impacto ambiental, pruebas de calidad y otros requerimientos que formulen las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades;
- IV.- Revisar los programas y presupuesto de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios de las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades, así como formular observaciones y recomendaciones;
- V.- Derogada.
- VI.- Dictaminar, previamente a su contratación, sobre la procedencia de no celebrar licitaciones públicas por encontrarse en alguno de los supuestos de excepción previstos en el artículo 54 de esta Ley, salvo en los casos de las fracciones IV y XII del propio precepto y del artículo 57, de los que solamente se deberá informar al Comité o Subcomité correspondiente;
- VII.- Proponer las políticas internas, bases y lineamientos en, materia de adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios a las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades;
- VIII.- Analizar y resolver sobre los supuestos no previstos en las políticas internas, bases y lineamientos a que se refiere la fracción anterior, debiendo informar al titular de la dependencia, órgano desconcentrado, delegación o entidad, según corresponda su resolución;
- IX.- Analizar semestralmente el informe que rindan los Subcomités respecto de los casos dictaminados conforme a la fracción VI de este artículo, así como los resultados y economías de las adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios, y en su caso, disponer las medidas necesarias para su cumplimiento;



---

**“METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES”**

---

X.- Derogada.

XI.- Aplicar, difundir, vigilar y coadyuvar al debido cumplimiento de esta Ley y demás disposiciones aplicables;

XII.- Analizar anualmente el informe de actuaciones de los Subcomités y de los Subcomités Técnicos por Especialidad, respecto de los resultados generales de las adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios, y en su caso, disponer las medidas necesarias para su atención de conformidad con el procedimiento que se establezca en los lineamientos que al efecto expida el Comité;

XIII.- Las demás que les confiera otras disposiciones aplicables a la materia.

**Artículo 21 Bis.-** Los Subcomités de las dependencias y entidades tendrán las facultades a que se refieren las fracciones I, VI, IX, XI y elaborar el informe de las adquisiciones a que se refiere la fracción IX del artículo 21 de esta Ley, además de las que se establezcan en el Reglamento de esta Ley.

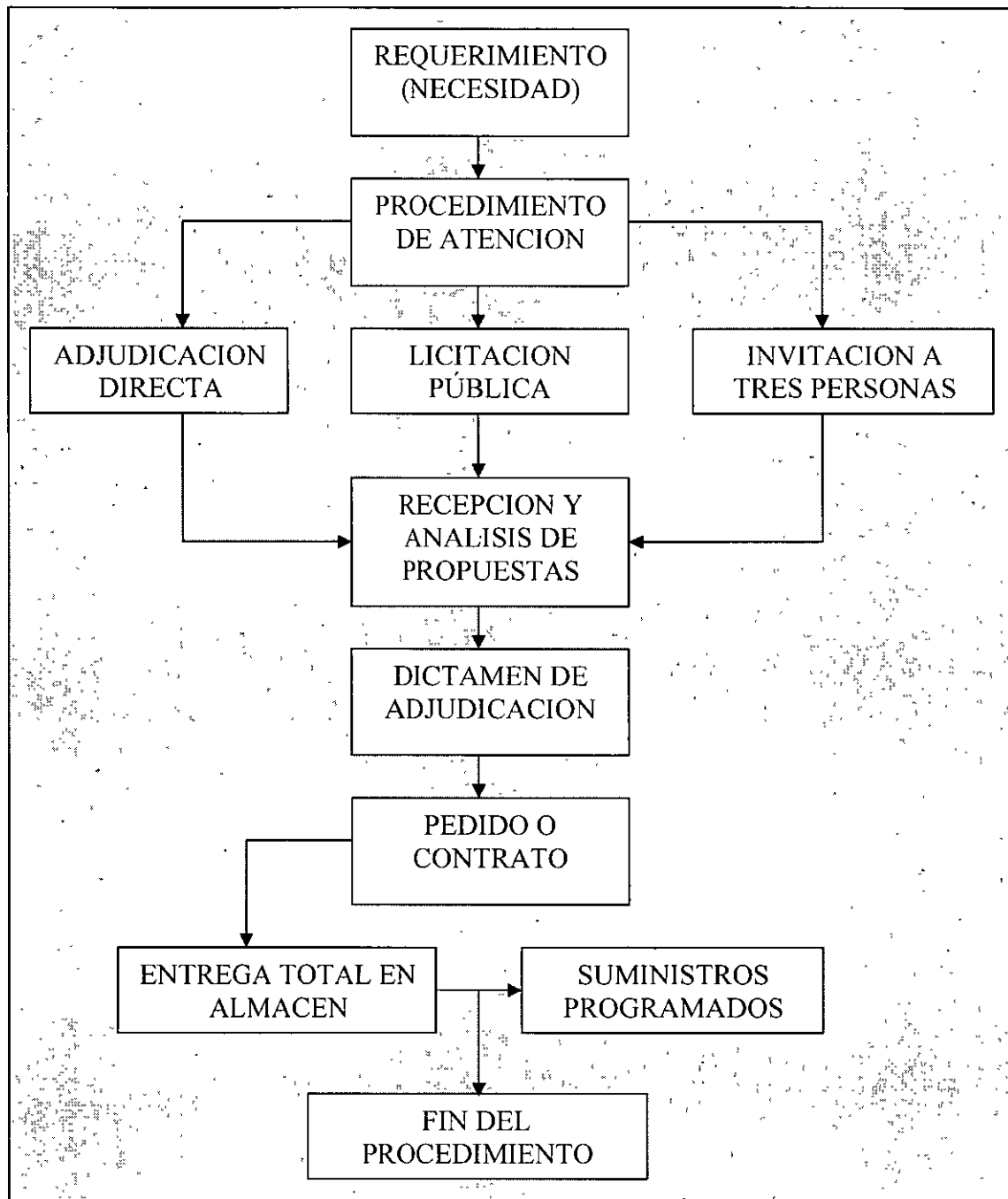
**Artículo 22.-** Las dependencias y entidades podrán establecer Subcomités Técnicos de Especialidad para atender casos específicos que estarán vinculados al Subcomité en los términos y condiciones que al efecto establezca el Reglamento de esta Ley, debiendo considerar en su integración a dos contralores ciudadanos designados por el Jefe de Gobierno.

Las entidades establecerán Subcomités de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios, por aprobación expresa de sus Órganos de Gobierno, cuya integración y funcionamiento quedarán sujetos a lo dispuesto en esta Ley y su Reglamento, debiendo considerar en su integración a dos contralores ciudadanos designados por el Jefe de Gobierno.

**Artículo 23.-** El Gabinete mediante disposiciones de carácter general, determinará, en su caso, los bienes y servicios de uso generalizado que en forma consolidada o centralizada podrán adquirir, arrendar o contratar las dependencias, delegaciones, órganos desconcentrados y entidades, ya sea de manera conjunta o separada, con objeto de obtener las mejores condiciones en cuanto a precio, calidad y oportunidad.

Derogado.

**Artículo 23 Bis.-** La Secretaría de Desarrollo Económico deberá publicar a más tardar el 31 de enero de cada año, una lista de los bienes y servicios con grado de integración nacional mayor al 0 % que no requieran autorización por parte de ésta para su adquisición o arrendamiento.

**PROCESO DE ADQUISICIONES****FASE DE ADJUDICACION****Licitaciones públicas**

La carta Magna consagra en su artículo 143 los principios que rigen y norman las actividades de compra de bienes y contratación de servicios por parte de la administración pública.

---

**“METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES”**


---

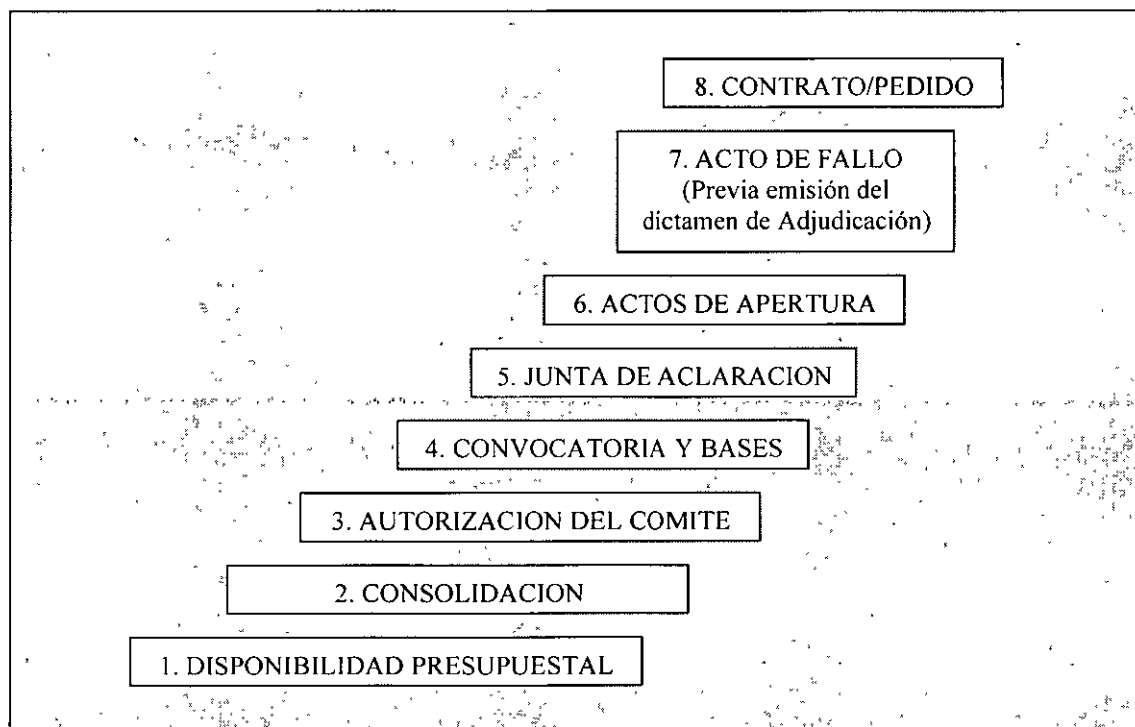
La constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el párrafo segundo de su artículo 134 establece que las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que se realicen, se adjudicaran o llevaran a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatorias públicas para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobres cerrados, que serán abiertos públicamente.

En los Estatutos del gobierno del Distrito Federal y en la Ley de Adquisiciones para el D. F. se establece en el artículo 26 que “Las adquisiciones, arrendamientos y servicios se adjudicaran, por regla general, a través de licitaciones públicas mediante convocatoria abierta para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, el cual será abierto públicamente a fin de asegurar al estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes, de acuerdo con lo que establezca la ley en cuestión”.

La licitación es un procedimiento regido por leyes en orden público y es un acto reglado que implica una serie de actividades y etapas que se inscriben dentro de un proceso administrativo, que comprende desde la planeación, hasta el control y la evaluación.

Al fin de tener una visión mas precisa del término licitación como procedimiento de compra gubernamental, es conveniente identificar que el vocablo proviene de la voz latina “licitatione” que se deriva del ablativo “licitatio-Onis” que significa “venta en subasta”. Este procedimiento generalmente tiene como propósito la adquisición o arrendamiento de bienes muebles, o la contratación de servicios u obras públicas y se realiza para obtener las mejores condiciones en términos de precio, calidad y financiamiento como ventajas para el beneficio del comprador o contratante.

### ESTRUCTURA DE LA LICITACIÓN



La licitación es un procedimiento que sirve a la Administración Pública para seleccionar a sus contratantes y es de carácter obligatorio de acuerdo a la norma jurídica que regula su actividad. En virtud de ello es conveniente señalar el procedimiento Administrativo de acuerdo al artículo segundo fracción XXII de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal es el conjunto de tramites y formalidades jurídicas que

---

**“METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES”**


---

proceden a todo acto administrativo como su antecedente y fundamento, los cuales son necesarios para su perfeccionamiento, condicionan su validez y persiguen un interés general.

Los procedimientos licitatorios de carácter publico estan regidos invariablemente por los principios juridicos de concurrencia, igualdad, publicidad y oposición que se caracterizan básicamente por los siguientes aspectos:

CONCURRENCIA	IGUALDAD	PUBLICIDAD	OPOSICIÓN
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Asegurar la mayor participación de oferentes.</li> <li>• Tener una base de selección más amplia.</li> <li>• Buscar las mejores condiciones económicas y legales posibles.</li> <li>• Publicar la convocatoria con toda oportunidad, para que los interesados tengan pleno conocimiento del llamado.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rige para todas las fases del procedimiento.</li> <li>• El pliego de condiciones, no puede crear favoritismos.</li> <li>• Las propuestas deben mantenerse en secreto hasta el acto de apertura.</li> <li>• Las ofertas deben ajustarse estrictamente a lo señalado.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Implica la posibilidad de que todos los interesados conozcan de todo lo relativo al proceso, desde el llamado a formular sus propuestas, hasta sus etapas conclusivas.</li> <li>• Debe ser satisfecha en todas las fases del procedimiento: convocatoria; apertura de sobres e informar sobre los dictámenes producidos para la evaluación de las ofertas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Implica la intervención de los interesados a las difusiones de controversias de intereses de dos o más particulares.</li> <li>• Faculta a los interesados para que puedan impugnar las propuestas de los demás y a su vez para defender la propia de las impugnaciones de otras.</li> <li>• Asegura la garantía de debido proceso.</li> <li>• Implica una mayor eficiencia de la administración pública impuesta por el interés público.</li> </ul>

### Carácter de las licitaciones

La Ley de Adquisiciones para el D.F., en su artículo 30 establece que los procedimientos de contratación, mediante licitación pública, pueden ser de carácter nacional o internacional, bajo ciertas circunstancias, condiciones y disposiciones de naturaleza general que señala la Ley, o de manera específica a través de otros ordenamientos que deriven de ella.

En seguida se presentan de forma esquemática, los rasgos distintivos que sirven como fundamento para determinar el carácter nacional o internacional de las licitaciones públicas.

<b>NATURALEZA DE LAS LICITACIONES PUBLICAS</b>	
<b>NACIONALES</b>	<b>INTERNACIONALES</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Participan solo personas de nacionalidad mexicana.</li> <li>• Adquisición solo de bienes producidos en el país y que cuentan por lo menos con un 35% de contenido nacional.</li> <li>• El contenido nacional, se determinara tomando el costo total de producción de bienes menos los costos de promoción de ventas, comercialización, regalías, embarques financieros.</li> <li>• Los criterios para determinar el contenido nacional de los trabajos o contrato se harán en razón de las reservas, medidas de transición u otros supuestos establecidos en los tratados.</li> <li>• Al respecto la Secretaria de Desarrollo Económico:             <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Establecerá mediante reglas de carácter general los casos de excepción, correspondientes a dichos requisitos.</li> <li>b) Determinara procedimientos expeditos para establecer el grado de contenido nacional de los bienes ofertados, tomando opinión de SHCP y Secodam.</li> <li>c) De oficio o a solicitud de Secodam, puede realizar visitas para verificar que los bienes cumplan los requisitos establecidos.</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Participan personas nacionales y extranjeras.</li> <li>• Adquisición de bienes de origen nacional o extranjero.</li> <li>• Obligatorio conforme a los tratados:</li> <li>• Cuando previa investigación de mercado por parte de la convocante.             <ul style="list-style-type: none"> <li>a) No exista oferta de proveedores nacionales, en cantidad o calidad requerida.</li> <li>b) Por conveniencia de precios.</li> </ul> </li> <li>• Después de haber realizado una nacional.             <ul style="list-style-type: none"> <li>a) No se presente alguna propuesta nacional, o ninguna cumpla con los requisitos requeridos.</li> </ul> </li> <li>• Cuando se estipule para contrataciones financiadas con créditos externos otorgados al gobierno federal, o con su aval.</li> <li>• Determinar los casos en que los participantes manifiesten a la convocante que los precios ofertados no se cotizan en condiciones de prácticas desleales de Comercio Internacional bajo la modalidad de discriminación de precios o subsidios.</li> <li>• Negar la participación a extranjeros cuando no se tengan celebrados tratados con su país este no conceda un trato reciproco a los mexicanos de conformidad con lo dispuesto en el ordenamiento legal en cita.</li> </ul>

En abundamiento de lo anterior, la ley de adquisiciones en su artículo 30 establece que la Secretaria de Desarrollo Económico (tomando en cuenta la opinión de la Contraloría), determinara de acuerdo con lo señalado en el cuadro anterior, la naturaleza de los procedimientos de contratación y los criterios para determinar el contenido nacional de los bienes a ofertar, en razón de las reservas, medidas de transición y otros supuestos establecidos en los Tratados.

---

**“METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES”**

---

Las licitaciones públicas nacionales por regla general deben realizarse cuando se presenten algunos de los supuestos que prevé la Ley en su artículo 30, de manera excepcional, cuando se registre alguna de las situaciones, que dicho ordenamiento considera en su artículo 8.

El Acuerdo, además de señalar una serie de normas, establece el método que debe aplicarse para determinar el grado de contenido nacional que servirá de base para determinar si las licitaciones públicas serán nacionales o no. Igualmente determina los bienes que producen algunas ramas industriales condicionados por el 50% de contenido nacional que podrán adquirirse localmente, ya sea a través de licitaciones públicas o mediante el procedimiento de invitación a cuando menos tres personas o adjudicación directa.

En el Tratado de Libre Comercio, en específico dentro del capítulo de compras gubernamentales se ha acordado una serie de reservas específicas de carácter monetario que pueden ser transitorias o permanentes.

- **Transitorias**

México se reserva el derecho de no licitar internacionalmente un porcentaje, tanto de la obra pública contratada por todas las dependencias y entidades, como de las Adquisiciones de Bienes y Servicios de Petróleos Mexicanos y de la Comisión Federal de Electricidad. Al entrar en Vigor los tratados, dicho porcentaje será del cincuenta por ciento y se reducirá gradualmente, hasta un treinta por ciento. En caso del tratado de Libre Comercio en América del Norte, dicha reserva, desaparecerá a partir del año 2003.

- **Permanentes**

México reserva el derecho de que algunas dependencias y entidades de la administración pública federal, realicen compras de carácter nacional, excepto Petróleos Mexicanos y la Comisión Federal de Electricidad. En este contexto, el sector público federal paraes-tatal tiene la facultad y el derecho de no licitar internacionalmente una cantidad equivalente, en moneda nacional, a mil millones de dólares anuales. A partir del año 2003, este importe se incrementará al equivalente, en moneda nacional, a mil doscientos millones de dólares en términos reales.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) a partir del año 2003, se sumará a esta reserva permanente con la cantidad de trescientos millones de dólares para las compras de Petróleos Mexicanos y de la Comisión Federal de Electricidad.

Por lo que toca a las licitaciones públicas nacionales (que se pueden considerar dentro de la reserva), solo pueden realizarse mediante alguna de las condiciones que a continuación se señalan:

1. Cuando el valor estimado al contrato sea menor al monto de los umbrales.
2. Cuando el contrato sea de un monto mayor al de los umbrales, debe hacerse con cargo a la reserva permanente o transitoria, según sea el caso.
3. Cuando el objeto del contrato se refiera a servicios excluidos de la aplicación de los tratados.
4. Cuando se trate de compras de bienes agrícolas para el fomento de programas de apoyo a la agricultura.
5. Por adquisición de bienes agrícolas para el fomento de programas de apoyo a la agricultura.
6. Por compra de bienes sujetos a restricciones cuantitativas o permiso de importación.
7. Por la compra de medicamentos para la S.S.A., IMSS, ISSSTE, Sedena y SM, y que no estén patentados actualmente en México, o cuando dichas patentes hayan expirado a la entrada en vigor del tratado.

---

**"METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES"**


---

8. Por compras para la reventa comercial en tiendas gubernamentales.
9. Cuando se trate de la contratación de servicios de transporte, que formen parte o sean conexos a un contrato de compra.
10. Por adquisiciones y/o contrataciones que se ubiquen dentro de las circunstancias previstas en el párrafo 2 del artículo 1016 del TLCAN.

El Reglamento de la Ley de Adquisiciones en su numeral 24 establece que las adquisiciones, arrendamientos y servicios sujeto a la aplicación de las disposiciones en materia de compras del sector público de los tratados, previamente a la publicación de la convocatoria respectiva, las dependencias y entidades cubiertas deberán contar con la opinión de la Secretaría de Desarrollo Económico cuando la licitación pudiera tener el carácter nacional, de conformidad con las reglas que esta emita en razón de las reservas, medidas de transición u otros supuestos establecidos en los tratados, dicha opinión se emitirá dentro de los cinco días hábiles siguientes al de la recepción de las solicitudes, una vez transcurridos, se entenderá la licitación como incluida en la reserva de los tratados.

Los procedimientos de adjudicación, incluyendo los relativos a las licitaciones públicas que se realicen de conformidad a los Tratados de Libre Comercio, deben desarrollarse teniendo en cuenta los siguientes criterios:

<b>PRINCIPIOS PARA LOS PROCEDIMIENTOS DE ADJUDICACION CON BASE EN LOS TRATADOS DE LIBRE COMERCIO</b>		
<b>COBERTURA INSTITUCIONAL</b>	<b>RELACION DE BIENES Y SERVICIOS</b>	<b>VALOR DE LOS CONTRATOS</b>
(Lista de dependencias y entidades) <ul style="list-style-type: none"> <li>• Entidades del gobierno federal</li> <li>• Empresas gubernamentales</li> <li>• Entidades de los gobiernos estatales y provinciales</li> </ul>	(Listas positivas y negativas) <ul style="list-style-type: none"> <li>• relación de bienes</li> <li>• relación de servicios</li> <li>• relación de servicios de construcción</li> </ul>	(Umbrales) <ul style="list-style-type: none"> <li>• De las entidades</li> <li>• De las empresas gubernamentales</li> <li>• De las entidades de los gobiernos estatales y provinciales</li> </ul>

En la actualidad México ha suscrito diez Tratados de Libre comercio con diferentes países, mismos que se enuncian a continuación.

1. TLC de América del Norte (México, Estados Unidos de Norteamérica, Canadá)
2. TLC México-Bolivia
3. TLC México-Chile
4. TLC México-Costa Rica
5. TLC Del Grupo de los Tres (México, Colombia y Venezuela)
6. TLC México-Nicaragua
7. TLC México-Triangulo del Norte (Salvador, Guatemala y Honduras)
8. TLC México-Unión Europea

---

**“METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES”**


---

9. TLC México-Asociación Europea de Libre Comercio (AELC, integrada por Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza).
10. TLC México-Israel

Por lo que se refiere a las licitaciones públicas internacionales que se realicen al amparo del artículo 28 fracción II inciso “b” de la Ley de Adquisiciones, se señala que este procedimiento puede aplicarse cuando previa investigación de mercado por parte de las dependencias o entidades públicas, se detecte que no existe oferta de proveedores nacionales con respecto a los bienes o servicios requeridos en cantidad, o bien, que sea conveniente en términos de precios.

El reglamento de la ley en su artículo 23 establece los métodos que se deben seguir en uno u otro caso. En el cuadro siguiente se indican las actividades mínimas, que se deberán realizar para optar por este tipo de licitaciones.

<b>METODOLOGIAS PARA DETERMINAR LA INEXISTENCIA DE PROVEDORES NACIONALES POR:</b>	
<b>Influencia de ofertas en términos de cantidad o calidad</b>	<b>No convertir en términos de precios</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• análisis de información en la que se advierta, que habiendo celebrado por lo menos un procedimiento de licitación pública nacional, en un lapso no mayor a doce meses anteriores a la investigación, solo se hayan presentado propuestas que no cubrieran los requisitos técnicos solicitados.</li> <li>• análisis de información de la que se desprenda de los productos nacionales no satisfacen adecuadamente las necesidades para las que son requeridas, debiendo acreditarse las deficiencias de calidad.</li> <li>• análisis de información de cámaras, asociaciones, agrupaciones industriales o comerciales representativas del ramo correspondiente, en la que se muestre la inexistencia en el mercado nacional de los bienes o servicios requeridos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comparación de los precios en el mercado nacional prevaecientes al menos con un año de anterioridad a la fecha de realización del estudio, con los precios de los mismos bienes ofrecidos en el extranjero.</li> <li>• La comparación de precios deberá hacerse al menos recabando los precios de dos proveedores extranjeros, preferentemente fabricantes, y bajo condiciones de entrega con destino final en territorio mexicano y pago de impuestos. Si los precios no corresponden a fabricantes, deberá señalarse la razón de ello.</li> <li>• Comparación del precio del bien en México, en el año inmediato anterior, a la fecha de realización del estudio en comparación, con el que la propia contrate u otras Dependencias o Entidades hayan adquirido el bien de las mismas características en el extranjero.</li> <li>• Comparación del precio nacional con el que resulte de realizar las actualizaciones correspondientes conforme a las publicaciones de índices o referencia de precios internacionales.</li> </ul>

Las dependencias o entidades públicas de conformidad con lo establecido en el artículo 24 del Reglamento de la Ley, no necesitarán la opinión de la Secretaría de Desarrollo Económico para convocar a una licitación de carácter internacional.



---

**"METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES"**


---

En suma, las licitaciones públicas de carácter internacional pueden efectuarse de acuerdo a las reglas y criterios establecidos en los Tratados de Libre Comercio o bien, de forma abierta, es decir, sin que dicho procedimiento tenga que sujetarse a las condiciones de cobertura, y a los umbrales, que se pactaron en los tratados.

La cobertura se refiere a la relación de dependencias y entidades ubicadas dentro del capítulo de compras gubernamentales. En dicho apartado, también se considera una lista de tipo negativo y otra de tipo positivo, que comprenden los bienes y servicios considerados en los acuerdos establecidos por los tratados de libre comercio.

En lo que hace al término umbrales, este se refiere a los montos establecidos a partir de los cuales existe la obligación, de efectuar una licitación pública conforme a los montos establecidos en los Tratados. Dichos umbrales, se actualizan cada dos años con base a los índices del productor.

Independientemente del carácter que adopten las licitaciones públicas, es decir ya sea que se trate de nacionales o internacionales, dicho procedimiento debe cubrir y cumplir cuando menos con los siguientes pasos de conformidad con lo que establece la Ley de adquisiciones para el D.F.

<b>FASES DE LAS LICITACIONES PUBLICAS</b>	
<b>Actividades:</b>	<b>artículos:</b>
1. Convocatoria	32
2. Formulación de Bases	33
3. Difusión, revisión por parte de los licitantes	33
4. Junta de aclaración y modificación de bases en su caso	33 – II y 37
5. Acto de presentación y apertura de proposiciones y revisión de la documentación en forma cuantitativa	38 Ley de adquisiciones para el D.F. y 41 RLA
6. Análisis	41 – I y III Ley de adquisiciones para el D.F. 41 – III
7. Sin comentario	41 – IV
8. Elaboración del acta de la segunda etapa	41 – IV
9. Sin comentario	

- **Convocatorias**

Es el anuncio público escrito con que se cita o llama a distintas personas físicas o morales, para que concurran en un lugar y/o acto determinado.

**“METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES”**

Para los efectos, la convocatoria es el acto mediante el cual se inicia formalmente el procedimiento licitatorio y tiene como finalidad básica, hacer del conocimiento público la intención que determinada dependencia o entidad tiene que adquirir o contratar algún satisfactor.

El procedimiento de contratación mediante licitación pública, se inicia a partir del diseño y publicación de las reglas, los requisitos, los elementos y los procedimientos que deben seguirse, los cuales se resumen en las convocatorias.

Dichas características se presentan a continuación.

**REGLAS BASICAS PARA LAS CONVOCATORIAS**

1. Invitación pública, para que libremente se presenten propuestas (Art. 26)
2. Emitir convocatoria, solo cuando se cuente con la autorización global o específica del Presupuesto. (Art. 28)
3. Referirse a uno o más bienes o servicios (Art. 32).
4. Publicarse en el Diario Oficial de la Federación. (Art. 32).
5. Difundirse a través de los medios de comunicación electrónica (Art. 32, fracción II de la Ley de Adquisición para el D.F. y 36 del Reglamento).

El Reglamento de la Ley de Adquisiciones en su artículo 22 establece que la licitación pública se inicia con la publicación de la convocatoria en el Diario Oficial de la Federación; y añade en su artículo 26, que las modificaciones que se hagan con respecto a estas deben ser publicadas también en dicho periódico por una sola ocasión, por lo que no podrá autorizarse alguna otra publicación o difusión por otros medios cuando ello implique el pago a un tercero.

Uno de los objetivos fundamentales de las convocatorias es precisamente hacer del conocimiento de los destinatarios, una situación específica con respecto a una intención de compra, o arrendamiento de bienes, o en su caso, de la contratación de un servicio en particular, el contenido de las mismas debe ser claro y preciso, por lo cual, dicho documento debe contener cuando menos los elementos que a continuación se enuncian:

**CONTENIDO MINIMO DE LAS CONVOCATORIAS**

- I.- La denominación o razón social de la dependencia, órgano desconcentrado, delegación o entidad convocante.
- II.- La indicación del lugar, fecha y hora en que los interesados podrán obtener las bases y especificaciones de la Licitación y, en su caso, el costo y forma de pago de las mismas.
- El costo de las bases será fijado exclusivamente para recuperar las erogaciones realizadas por la publicación de la convocatoria. Los interesados podrán revisar las bases en forma gratuita, pero será requisito para participar en la Licitación cubrir su costo;
- III.- La fecha, hora y lugar de celebración de los actos de aclaración de bases, presentación, apertura de propuestas y fallo;
- IV.- La indicación de si la Licitación es nacional o internacional;
- V.- Si se realizará bajo la cobertura de algún Tratado;
- VI.- El idioma o idiomas en que deberán presentarse las propuestas;
- VII.- La descripción detallada de la cantidad y unidad de medida de los bienes o Servicios que sean objeto de la Licitación, así como mención específica de por lo menos, cinco de las partidas o conceptos de mayor monto, en su caso;
- VIII.- La indicación de entregar o no anticipos;
- IX.- Lugar, plazo de entrega de bienes y fecha en que se realizará la prestación del servicio y condiciones de pago; y
- X.- En el caso de arrendamiento, la indicación de si éste es con o sin opción a compra.
- XI.- Nombre y cargo del servidor público responsable de la licitación pública.

En el cuadro siguiente se describen las actividades y/o modificaciones que deben realizarse en caso de que sea necesario efectuar algún cambio, así como las reglas que deben cumplirse en un momento dado, cuando haya adecuaciones a las convocatorias.

## "METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES"

**ELEMENTOS A CONSIDERAR EN LAS ADECUACIONES**

1. Modificaciones, siempre y cuando, ello no tenga por objeto limitar el número de licitantes.
2. Modificaciones de plazo y otros aspectos, a partir de la fecha de publicación (incluso hasta el sexto día natural previo al acto de presentación y apertura de proposiciones).
3. Difusión de las modificaciones, a través de los mismos medios utilizados para su publicación. Cabe aclarar que no será necesaria la publicación, cuando las modificaciones se deriven de la junta de aclaraciones.
4. Ninguna modificación, puede comprender la sustitución o variación de los bienes o servicios convocados originalmente, o bien la adición de otros, de distintos rubros, o de una variación significativa a la de sus características originales.

- **Bases**

A continuación se señalan algunos de los principios que deben tenerse en cuenta en el proceso de formulación de las bases.

PRINCIPIOS	CARACTERÍSTICAS
Legalidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estricto apego a la Ley.</li> </ul>
Claridad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Redacción simple, que señale de manera accesible, lo que se va a demandar.</li> </ul>
Objetividad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Describir de manera explícita y concreta los bienes o servicios que se van a requerir.</li> </ul>
Imparcialidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Condiciones iguales para todos los participantes.</li> </ul>

Jorge Fernández Ruiz en su obra de Derecho Administrativo, dentro del capítulo VIII referente a Contratos Administrativos, señala que la denominación "pliego de bases y condiciones", comprende, distintos instrumentos escritos que contienen normas jurídicas, ya sean de alcance general o particular, o reguladoras del procedimiento de contratación en su preparación y posteriormente adjudicación.

El pliego es elaborado unilateralmente por el ente público estatal, quien convocara la licitación.

En relación con la naturaleza, alcance y significado que tienen las bases o pliegos de condición dentro del contexto de las licitaciones públicas, el jurista Genaro David Góngora Pimentel, señaló el 14 de julio de 1994: las bases o pliegos de condición constituyen un conjunto de cláusulas preparadas unilateralmente por la administración pública, destinadas tanto a la formulación del contrato a celebrar como a su ejecución, ya que detalle circunstanciada el objeto de contrato su regulación jurídica y los derechos y obligaciones de las partes, es decir, incluyendo por un lado condiciones específicas a tipo jurídico, técnico y económico, las cuales se traducen en verdaderas disposiciones jurídicas reglamentarias en cuanto a que regulan el procedimiento licitatorio en sí, y por otro lado, incluyen cláusulas especiales que constituyen disposiciones

---

**“METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES”**

---

específicas, de naturaleza contractual relativas a los derechos y obligaciones del convocante, oferentes y adjudicatarios.

Las bases de toda licitación producen también efectos jurídicos propios, el órgano licitante no puede modificarlas y no podrá hacerlo bajo ninguna circunstancia una vez iniciado el acto de apertura de ofertas.

En suma, las bases son las condiciones o cláusulas necesarias para regular tanto el procedimiento de licitación como el contrato de adjudicación de adquisiciones o de obra.

Las bases de licitación por regla general, parte de la norma legal que rige la función pública y de principio legal que establecen, que las autoridades solo pueden hacer lo que la ley les autoriza. En este sentido, las bases de licitación deben contener:

- **Condiciones Contractuales**

Se integran por un conjunto de normas que establecen los derechos y obligaciones de la convocante, los oferentes y los adjudicatarios.

- **Condiciones Reglamentarias**

Se integran por un conjunto de reglas que regulan en estricto sentido, el procedimiento licitatorio.

Una característica más de la estructura de las bases de licitación, es que estas se integran por disposición de carácter general y especial. Las primeras se celebran para aplicarse a todos los contratos de la administración pública, o por lo menos a una categoría determinada de los mismos; además no se realizan para cada licitación, sino que ya se encuentran elaboradas previamente.

Por lo que respecta a las disposiciones de carácter especial, estas se formulan para cada una de las licitaciones y contratos a celebrar y constituyen un elemento para cada caso concreto de las bases generales.

Es importante señalar que la ley de adquisiciones para el D. F. en su artículo 33 establece de manera contundente los elementos mínimos que deben considerarse para la formulación de las Bases de licitación, que determinan en todos los sentidos el éxito o el fracaso del procedimiento de Contratación Pública.

En líneas generales, el cuadro siguiente destaca los componentes fundamentales que deben considerarse en la elaboración de las bases.

**CONTENIDO MINIMO DE LAS BASES**

- I.- La denominación o razón social de la dependencia, órgano desconcentrado, delegación o entidad convocante;
- II.- Fecha, hora y lugar de junta de aclaración a las bases de la Licitación;
- III.- Fecha, hora y lugar para la presentación y apertura del sobre que contenga la documentación legal y administrativa, propuesta técnica y económica y garantía de la propuesta, así como la junta para comunicación del fallo y firma del contrato;
- IV.- El idioma o idiomas en que podrán presentarse las propuestas;
- V.- Requisitos legales y administrativos que deberán cumplir los participantes;
- VI.- 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, método para ejecutarlas, y periodo de garantía y, en su caso, otras opciones de cotización;
- VII.- La indicación de 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 solo proveedor en su totalidad, a un proveedor por partida o si la adjudicación se hará mediante la figura del abastecimiento simultáneo a que se refiere esta Ley, en cuyo caso, deberá precisarse el número de fuentes de abastecimiento requeridas, los porcentajes que se asignarán a cada una y el porcentaje diferencial en precio que no podrá ser superior al 10% con relación al precio más bajo que se haya ofrecido;
- VIII.- En el caso de los contratos abiertos, la información que se estime necesaria conforme a esta Ley;
- IX.- Plazo, lugar y condiciones de entrega de los bienes o prestación de los servicios;
- X.- Pliego de cláusulas no negociables que contendrá el contrato en las que se incluirán las penas convencionales por incumplimiento del mismo;
- XI.- Condiciones de precio y fecha o fechas de pago;
- XII.- La indicación de si se otorgará anticipo, en cuyo caso deberá señalarse expresamente el porcentaje respectivo, de conformidad con lo dispuesto en la ley;

## "METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES"

- XIII.- En los casos de Licitación internacional la convocante establecerá que las cotizaciones de las ofertas económicas se realicen en moneda nacional; sin embargo, cuando el caso lo amerite, se solicitarán cotizaciones en moneda extranjera; invariablemente el pago se efectuará en moneda nacional al tipo de cambio vigente en la fecha fijada en el contrato;
- XIV.- Instrucciones para elaborar y entregar las propuestas y garantías;
- XV.- La indicación de que en la evaluación de las propuestas en ningún caso podrán utilizarse mecanismos de puntos o porcentajes;
- XVI.- Señalamiento de que será causa de descalificación el incumplimiento de alguno de los requisitos de los establecidos en las bases de la Licitación;
- XVII.- Criterios claros y detallados para la adjudicación de los contratos;
- XVIII.- La indicación de que ninguna de las condiciones contenidas en las bases de la Licitación, así como las propuestas presentadas por los Proveedores podrán ser negociadas;
- XIX.- Señalamiento de que será causa de descalificación la comprobación de que algún Proveedor haya acordado con otro u otros elevar los precios de los bienes o servicios;
- XX.- La manifestación del proveedor, bajo protesta de decir verdad, que tiene la plena capacidad para proporcionar capacitación a operadores; la existencia necesaria de refacciones; instalaciones y equipo adecuado y personal competente para brindar el servicio de mantenimiento preventivo y correctivo a los bienes adquiridos;
- XXI.- La manifestación por escrito, bajo protesta de decir verdad por parte del licitante, de no encontrarse en ninguno de los supuestos de impedimento establecidos en la presente ley para participar o celebrar contratos;
- XXII.- El grado de integración que deberán contener los bienes, de conformidad con lo que establezca la Secretaría de Desarrollo Económico;
- XXIII.- Indicación, en caso de que la convocante lleve a cabo visitas a las instalaciones de los participantes, del método para ejecutarlas y los requisitos que se solicitarán durante la misma. Las cuales deberán practicarse obligatoriamente a todos los participantes en igualdad de circunstancias; y
- XXIV.- Nombre y cargo del servidor público responsable del procedimiento de licitación pública, quien firmara las actas de los eventos, dictámenes y el fallo correspondiente.

XXV.- El formato en el cual los participantes podrán presentar precios más bajos para los bienes o servicios objeto de procedimiento licitatorio; y

XXVI.- La indicación de que los proveedores afectados por cualquier acto o resolución emitida en los procedimientos de licitación pública o invitación restringida, podrá interponer ante la Contraloría, dentro de un término de 5 días hábiles contados a partir de que se notifique el acto o resolución recurrido, el recurso de inconformidad, el cual se sujetará a las formalidades de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal.

### **3.4 PROCESOS PARA FORMALIZAR ADQUISICIONES**

#### **3.4.1 PROCEDIMIENTOS DE LICITACIÓN PÚBLICA, NACIONAL E INTERNACIONAL, CASOS DE EXCEPCIÓN PARA LA LICITACIÓN PÚBLICA.**

En materia de obras públicas y servicios relacionados con la misma, las licitaciones públicas pueden ser de dos tipos:

- a) **NACIONALES:** Es aquella en la que únicamente puedan participar personas de nacionalidad mexicana. Este tipo de licitación constituye la regla general y la EXCEPCION es la licitación internacional.
- b) **INTERNACIONALES:** Resultan obligatorias conforme a lo establecido en los tratados.

En las licitaciones internacionales podrán participar tanto oferentes de nacionalidad mexicana como extranjera, pero la convocante podrá negar la participación de extranjeros, cuando con el país del cual sean nacionales no se tenga celebrado un tratado y ese país no conceda un trato recíproco a los licitantes, contratistas, bienes o servicios mexicanos.

Cabe señalar que en materia de licitaciones públicas internacionales debe tomarse en cuenta que actualmente México es parte de diez tratados de libre comercio, los cuales son:

11. TLC de América del Norte (México, Estados Unidos de Norteamérica, Canadá)
12. TLC México-Bolivia
13. TLC México-Chile
14. TLC México-Costa Rica
15. TLC Del Grupo de los Tres (México, Colombia y Venezuela)
16. TLC México-Nicaragua
17. TLC México-Triangulo del Norte (Salvador, Guatemala y Honduras)
18. TLC México-Unión Europea
19. TLC México-Asociación Europea de Libre Comercio (AELC, integrada por Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza).
20. TLC México-Israel

Por otro lado también hay que considerar que en dichos tratados la obligación de llevar a cabo la licitación pública, para las “compras del sector público”, esta determinada por tres aspectos fundamentales: órganos o entidades públicas, bienes por adquirir y umbrales de licitación.

Los órganos o entidades públicas, son aquellas que se encuentran obligadas a realizar las licitaciones internacionales y que normalmente aparecen listadas en los anexos de tales tratados. El segundo aspecto se



---

**“METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES”**

---

refiere a los “servicios de construcción”, los cuales engloban a las obras públicas en si y a los servicios relacionados con las mismas, que se detallan en los anexos respectivos y que serán los únicos que deberán licitarse. El tercer aspecto lo constituyen los umbrales de la licitación que consisten en el monto o valor del contrato que será adjudicado a fin de determinar cuáles son los que serán materia de licitación y cuales serán excluidos, bien sea porque sea igual o supere dicho valor.

En consecuencia, para poder determinar si de acuerdo con un tratado internacional existe la obligación de llevar a cabo una licitación internacional, es menester verificar si la dependencia o entidad de la Administración Pública Federal se encuentra a la lista del tratado de que se trata, como el órgano público obligado a licitar. Además, es necesario constatar que la obra o servicio respectivo no se encuentre excluido de licitación y, por último, examinar si el monto del contrato que se adjudicara es igual o superior a la cantidad prevista como umbral de la licitación.

Asimismo hay que tomar en cuenta los tipos de licitación que se prevén en dichos tratados, que generalmente son de tres tipos: licitación abierta, licitación restringida y licitación selectiva.

LICITACION ABIERTA es aquella en que todos los proveedores interesados pueden presentar ofertas.

LICITACION RESTRINGIDA, cuando se invite a proveedores de manera individual, siempre y cuando se den las siguientes condiciones:

- a) En ausencia de ofertas en respuesta a una convocatoria de licitación pública o selectiva o cuando las ofertas presentadas hayan resultado de connivencia o no se ajusten a los requisitos esenciales de las bases de licitación, o cuando las ofertas hayan sido formuladas por proveedores que no cumplan las condiciones de participación previstas de conformidad con este capítulo, con la condición de que los requisitos de la compra inicial no se modifiquen sustancialmente en la adjudicación del contrato;
- b) Cuando, por tratarse de obras de arte o por razones relacionadas con la protección de patentes, derechos de autor u otros derechos exclusivos, o información reservada, o por razones técnicas no haya competencia, los bienes o servicios solo puedan suministrarse por un proveedor determinado, sin que existan otros alternativos o sustitutos razonables;
- c) Hasta donde sea estrictamente necesario, cuando, por razones de extrema urgencia debidas a acontecimientos que la entidad no pueda prever, no sería posible obtener los bienes o servicios a tiempo mediante licitaciones publicas selectivas;
- d) Cuando se trate de entregas adicionales del proveedor inicial ya sea como partes de repuesto o servicios continuos para materiales, servicios o instalaciones existentes, o como ampliación de materiales, servicios o instalaciones existentes, cuando un cambio de proveedor obligaría a la entidad a adquirir equipo o servicios que no se ajustaran al requisito de ser intercambiables con el equipo o los servicios ya existentes, incluyendo los programas de cómputo;
- e) Cuando una entidad adquiera prototipos o un primer bien o servicio que se fabriquen a petición suya en el curso y para la ejecución de un determinado contrato de investigación, experimentación, estudio o fabricación original.
- f) Para bienes adquiridos en un mercado de productos básicos;
- g) Para compras efectuadas en condiciones excepcionalmente favorables que solo se ofrecen a muy corto plazo, tales como las enajenaciones extraordinarias realizadas por empresas que normalmente no son proveedores; o la enajenación de activos de empresas en liquidación o bajo administración judicial, pero no incluye las compras ordinarias realizadas a proveedores habituales;
- h) Para contratos que serán adjudicados al ganador de un concurso de diseño arquitectónico, a condición de que el concurso sea:
  - I. Organizado de conformidad con los principios de este capítulo, inclusive en lo relativo a la publicación de la invitación a los proveedores calificados para concursar;
  - II. Organizado de forma tal que el contrato de diseño se adjudique al ganador; y
  - III. Sometido a un jurado independiente;

---

**“METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES”**

---

- i) Cuando una entidad requiera de servicios de consultoría relacionados con aspectos de naturaleza confidencial, cuya difusión pudiera razonablemente esperarse que comprometa información confidencial del sector público, cause daños económicos serios o, de forma similar, sea contraria al interés público.

LICITACION SELECTIVA es aquella en la que los participantes hayan sido invitados expresa y previamente por la dependencia o entidad ofertante.

**Contenido de la convocatoria**

**Artículo 32 de la Ley de Adquisiciones para el D. F.** Las convocatorias podrán referirse a uno o más bienes y servicios, las cuales se publicarán en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y en los medios electrónicos que, en su caso, determine la Oficialía para su mayor difusión y contendrán:

I.- La denominación o razón social de la dependencia, órgano desconcentrado, delegación o entidad convocante.

II.- La indicación del lugar, fecha y hora en que los interesados podrán obtener las bases y especificaciones de la Licitación y, en su caso, el costo y forma de pago de las mismas.

El costo de las bases será fijado exclusivamente para recuperar las erogaciones realizadas por la publicación de la convocatoria. Los interesados podrán revisar las bases en forma gratuita, pero será requisito para participar en la Licitación cubrir su costo;

III.- La fecha, hora y lugar de celebración de los actos de aclaración de bases, presentación, apertura de propuestas y fallo;

IV.- La indicación de si la Licitación es nacional o internacional;

V.- Si se realizará bajo la cobertura de algún Tratado;

VI.- El idioma o idiomas en que deberán presentarse las propuestas;

VII.- La descripción detallada de la cantidad y unidad de medida de los bienes o Servicios que sean objeto de la Licitación, así como mención específica de por lo menos, cinco de las partidas o conceptos de mayor monto, en su caso;

VIII.- La indicación de entregar o no anticipos;

IX.- Lugar, plazo de entrega de bienes y fecha en que se realizará la prestación del servicio y condiciones de pago; y

X.- En el caso de arrendamiento, la indicación de si éste es con o sin opción a compra.

XI.- Nombre y cargo del servidor público responsable de la licitación pública.

**Bases para la licitación**

**Artículo 33 de la Ley de Adquisiciones para el D. F.** Las bases que emitan las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades para las licitaciones públicas, contendrán los mismos requisitos y condiciones para todos los participantes, los cuales deberán sin excepción alguna cumplirse en igualdad de circunstancias y se pondrán a disposición de los interesados para consulta y venta a partir de la fecha de publicación de la convocatoria y contendrán como mínimo lo siguiente:

“METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES”

- I.- La denominación o razón social de la dependencia, órgano desconcentrado, delegación o entidad convocante;
- II.- Fecha, hora y lugar de junta de aclaración a las bases de la Licitación;
- III.- Fecha, hora y lugar para la presentación y apertura del sobre que contenga la documentación legal y administrativa, propuesta técnica y económica y garantía de la propuesta, así como la junta para comunicación del fallo y firma del contrato;
- IV.- El idioma o idiomas en que podrán presentarse las propuestas;
- V.- Requisitos legales y administrativos que deberán cumplir los participantes;
- VI.- 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, método para ejecutarlas, y periodo de garantía y, en su caso, otras opciones de cotización;
- VII.- La indicación de 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 solo proveedor en su totalidad, a un proveedor por partida o si la adjudicación se hará mediante la figura del abastecimiento simultáneo a que se refiere esta Ley, en cuyo caso, deberá precisarse el número de fuentes de abastecimiento requeridas, los porcentajes que se asignarán a cada una y el porcentaje diferencial en precio que no podrá ser superior al 10% con relación al precio más bajo que se haya ofrecido;
- VIII.- En el caso de los contratos abiertos, la información que se estime necesaria conforme a esta Ley;
- IX.- Plazo, lugar y condiciones de entrega de los bienes o prestación de los servicios;
- X.- Pliego de cláusulas no negociables que contendrá el contrato en las que se incluirán las penas convencionales por incumplimiento del mismo;
- XI.- Condiciones de precio y fecha o fechas de pago;
- XII.- La indicación de si se otorgará anticipo, en cuyo caso deberá señalarse expresamente el porcentaje respectivo, de conformidad con lo dispuesto en la ley;
- XIII.- En los casos de Licitación internacional la convocante establecerá que las cotizaciones de las ofertas económicas se realicen en moneda nacional; sin embargo, cuando el caso lo amerite, se solicitarán cotizaciones en moneda extranjera; invariablemente el pago se efectuará en moneda nacional al tipo de cambio vigente en la fecha fijada en el contrato;
- XIV.- Instrucciones para elaborar y entregar las propuestas y garantías;
- XV.- La indicación de que en la evaluación de las propuestas en ningún caso podrán utilizarse mecanismos de puntos o porcentajes;
- XVI.- Señalamiento de que será causa de descalificación el incumplimiento de alguno de los requisitos de los establecidos en las bases de la Licitación;
- XVII.- Criterios claros y detallados para la adjudicación de los contratos;

---

**“METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES”**

---

- XVIII.- La indicación de que ninguna de las condiciones contenidas en las bases de la Licitación, así como las propuestas presentadas por los Proveedores podrán ser negociadas;
- XIX.- Señalamiento de que será causa de descalificación la comprobación de que algún Proveedor haya acordado con otro u otros elevar los precios de los bienes o servicios;
- XX.- La manifestación del proveedor, bajo protesta de decir verdad, que tiene la plena capacidad para proporcionar capacitación a operadores; la existencia necesaria de refacciones; instalaciones y equipo adecuado y personal competente para brindar el servicio de mantenimiento preventivo y correctivo a los bienes adquiridos;
- XXI.- La manifestación por escrito, bajo protesta de decir verdad por parte del licitante, de no encontrarse en ninguno de los supuestos de impedimento establecidos en la presente ley para participar o celebrar contratos;
- XXII.- El grado de integración que deberán contener los bienes, de conformidad con lo que establezca la Secretaría de Desarrollo Económico;
- XXIII.- Indicación, en caso de que la convocante lleve a cabo visitas a las instalaciones de los participantes, del método para ejecutarlas y los requisitos que se solicitarán durante la misma. Las cuales deberán practicarse obligatoriamente a todos los participantes en igualdad de circunstancias; y
- XXIV.- Nombre y cargo del servidor publico responsable del procedimiento de licitación pública, quien firmara las actas de los eventos, dictámenes y el fallo correspondiente.
- XXV.- El formato en el cual los participantes podrán presentar precios más bajos para los bienes o servicios objeto de procedimiento licitatorio; y
- XXVI.- La indicación de que los proveedores afectados por cualquier acto o resolución emitida en los procedimientos de licitación pública o invitación restringida, podrá interponer ante la Contraloría, dentro de un término de 5 días hábiles contados a partir de que se notifique el acto o resolución recurrido, el recurso de inconformidad, el cual se sujetará a las formalidades de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal.

#### **3.4.4 ADJUDICACIÓN DIRECTA**

Por lo que respecta a la adjudicación directa, en virtud de que no existe concurrencia de oferentes, el órgano administrativo convocante esta facultado para contratar con la persona que reúna las condiciones económicas, financiera y técnicas que permiten las mejores condiciones para el Estado, y deberá aplicar en lo que sea conducente las reglas previstas para la licitación, solo en cuanto a lograr esas mejores condiciones de contratación para la Administración Publica.

Es decir, debe ajustar su procedimiento a los requisitos de moralidad administrativa y de eficiencia, que no debe perderse de vista que en este caso, al igual que en los demás sistemas de selección del cocontratante de la Administración Publica, esta debe actuar con vista a satisfacer el interés publico, en la misma manera en que lo hace en el ejercicio de toda actividad administrativa.

Los ordenamientos jurídicos que regulan las materias que nos ocupan no establecen ningún procedimiento para este tipo de selección del cocontratante de la Administración Publica; sin embargo dado que la adjudicación directa puede darse bien sea por el fracaso de la licitación publica, o por el hecho de que en algunos casos se da la opción de elegir este procedimiento o bien el de la licitación privada, del contenido de los preceptos que regulan esas licitaciones se pueden desprender ciertos puntos que deben seguirse para cumplir los principios de moralidad y de eficiencia administrativa.

Así, como requisito de validez de la adjudicación diré, y a fin de justificar la opción de este procedimiento, los ordenamientos que regulan las materias de obras públicas y de adquisiciones establecen la existencia de un dictamen en el que se acrediten los criterios de economía, eficiencia, eficacia, imparcialidad y honradez, que aseguren las mejores condiciones para el Estado. Dictamen que debe elaborar y firmar el titular del área usuaria o requirente de los bienes o servicios, o por el responsable de la ejecución de la obra, del órgano convocante.

A fin de lograr la mejor oferta, debe invitarse a la persona o personas que cuenten con capacidad técnica y financiera para cumplir el contrato que se le adjudique, acompañándole a la invitación las bases conforme debe ajustarse la proposición y los requisitos de la convocante, los que inclusive podrán ser similares a los previstos para la licitación pública.

Hay dos tipos de adjudicación directa, de acuerdo al MONTO que es lo que establece la gaceta del Distrito Federal en cuanto a los egresos; y en cuanto a la LEY, que es lo que señala el artículo 54 de la ley de Adquisiciones del Distrito Federal.

### **3.4.5 CASOS DE EXCEPCIÓN A LA LICITACIÓN PÚBLICA**

**Artículo 52 de la Ley de Adquisiciones para el D. F.** En los supuestos y con sujeción a las formalidades que prevén los artículos 54 y 55 de esta Ley, las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades, bajo su responsabilidad, podrán optar por no llevar a cabo el procedimiento de licitación pública y celebrar contratos de adquisiciones, arrendamiento y prestación de servicios, a través de un procedimiento de invitación restringida a cuando menos tres proveedores o de adjudicación directa.

La opción que las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades ejerzan, deberá fundarse, según las circunstancias que concurran en cada caso, en criterios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren para la Administración Pública del Distrito Federal las mejores condiciones de oferta, oportunidad, precio, calidad, financiamiento y demás circunstancias pertinentes.

**Artículo 53 de la Ley de Adquisiciones para el D. F.** Los titulares de las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades, a más tardar dentro de los primeros diez días naturales de cada mes, enviarán un informe a la Secretaría, una copia a la Contraloría y otra a la Oficialía, en el que se referirán las operaciones autorizadas de conformidad con los artículos 54 y 55 de la Ley, realizadas en el mes calendario inmediato anterior, acompañando copia de las actas de los casos que hayan sido dictaminados al amparo del artículo 54 por el Comité o Subcomité correspondiente. Asimismo, las entidades enviarán además a su Órgano de Gobierno, el informe señalado.

**Artículo 54 de la Ley de Adquisiciones para el D. F.** Las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades, bajo su responsabilidad, podrán contratar Adquisiciones, Arrendamiento y Prestación de Servicios a través de un procedimiento de invitación a cuando menos tres proveedores o por adjudicación directa cuando:

- I.- El contrato sólo pueda celebrarse con una determinada persona por tratarse de obras de arte, titularidad de patentes, derechos de autor u otros derechos exclusivos;
- II.- Peligro o se altere el orden social, la economía, los servicios públicos, la salubridad, la seguridad o el ambiente de alguna zona o región del Distrito Federal, como consecuencia de desastres producidos, por casos fortuitos o de fuerza mayor;

II. Bis. Se demuestre que existen mejores condiciones en cuanto a precio, calidad, financiamiento u oportunidad;

---

**“METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES”**

---

- III.- Se hubiere rescindido el contrato respectivo por causas imputables al proveedor, en estos casos la dependencia, órgano desconcentrado, delegaciones o entidad, podrá adjudicar el contrato, al licitante que haya presentado la siguiente proposición solvente más baja, siempre que la diferencia en precio, con respecto a la postura que inicialmente hubiere resultado ganadora no sea superior al 10 %;
- IV. Se realice una licitación pública o procedimiento de invitación restringida y se haya declarado desierta;
- V. Existan razones justificadas para la Adquisición y Arrendamiento o Prestación de Servicios de una marca determinada;
- VI. Se trate de Adquisiciones de bienes perecederos, alimentos preparados, granos y productos alimenticios básicos o semiprocesados, para uso o consumo inmediato;
- VII. Se trate de servicios de consultoría, asesoría, estudios e investigaciones, auditorías y servicios de naturaleza similar, que pudiera afectar el interés público o ser de acceso restringido, de conformidad con las disposiciones legales aplicables;
- VIII. Se trate de adquisiciones, arrendamientos o prestación de servicios, cuya contratación se realice con campesinos o grupos rurales o urbanos marginados y que la dependencia, órgano desconcentrado, delegación o entidad contrate directamente con los mismos o con las personas morales constituidas por ellos;
- IX. Se trate de adquisición de bienes, arrendamientos o prestación de servicios que realicen las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades para someterlos a procesos productivos en cumplimiento a su objeto o para fines de comercialización;
- X. Se trate de la prestación de servicios de aseguramiento, mantenimiento, conservación, restauración y reparación de bienes en los que no sea posible precisar su alcance, establecer el catálogo de conceptos y cantidades de trabajo o determinar las especificaciones correspondientes;
- XI. Se trate de adquisiciones provenientes de personas físicas o morales que, sin ser proveedores habituales y en razón de encontrarse en estado de liquidación o disolución o bien, bajo intervención judicial, ofrezcan bienes en condiciones excepcionalmente favorables; y
- XII. Se trate de Servicios profesionales prestados por personas físicas.
- XIII. La contratación de personas físicas o morales de los que se adquieran bienes o proporcionen servicios de carácter cultural, artístico o científico, en los que no sea posible precisar la calidad, alcances o comparar resultados;
- XIV. Se trate de armamento o equipo de seguridad relacionado directamente con la seguridad pública, procuración de justicia y readaptación social;
- XV. Medicamentos y equipo especial para los hospitales, clínicas o necesarios para los servicios de salud;
- XVI. Bienes o servicios cuyo costo esté sujeto a precio oficial y en la contratación no exista un gasto adicional para la Administración Pública del Distrito Federal; y

Para efectos de lo dispuesto en este artículo, deberá obtenerse previamente la autorización del titular de la dependencia, órgano desconcentrado, delegación o entidad, para lo cual deberá elaborar una justificación firmada por quien autoriza, en la que se funden y motiven las causas que acrediten fehaciente y documentalmente el ejercicio de la opción.

---

**“METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES”**

---

Las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades preferentemente, invitarán a cuando menos tres proveedores, salvo que ello a su juicio no resulte conveniente, en cuyo caso se procederá a adquirir a través del procedimiento de adjudicación directa, a las personas cuyas actividades comerciales estén relacionadas con el objeto del contrato a celebrarse, y cuenten con capacidad de respuesta inmediata, así como con los recursos técnicos, financieros y demás que les sean requeridos.

**Artículo 55 de la Ley de Adquisiciones para el D. F.** Las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades, bajo su responsabilidad, podrán llevar a cabo adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios, a través del procedimiento de invitación restringida a cuando menos tres proveedores o por adjudicación directa, cuando el importe de cada operación no exceda de los montos de actuación que al efecto se establecerán en el Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal correspondiente al Ejercicio Fiscal respectivo, siempre que las operaciones no se fraccionen para quedar comprendidas en este supuesto de excepción a la licitación pública.

La suma de las operaciones que se realicen conforme a este artículo no podrán exceder del 20% de su volumen anual de adquisiciones, arrendamiento y prestación de servicios autorizado, para la dependencia, órgano desconcentrado, delegación o entidad.

No integrará a este concepto la invitación a cuando menos tres proveedores o por adjudicación directa se efectúe conforme a lo dispuesto por la fracción III del artículo 54 de la Ley.

En casos excepcionales, las operaciones previstas en este artículo podrán exceder el porcentaje indicado, siempre que las mismas sean aprobadas previamente, por los titulares de las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades, bajo su estricta responsabilidad, y que sean registradas detalladamente en el informe que mensualmente será presentado al Comité o Subcomité, según sea el caso.

**Artículo 56 de la Ley de Adquisiciones para el D. F.** El procedimiento de invitación a cuando menos tres proveedores a que se refieren los artículos 54 y 55 de esta Ley, se realizarán atendiendo a lo previsto en la presente ley, para tal efecto se deberá observar lo siguiente:

- I.- La apertura de los sobres se hará aun sin la presencia de los participantes, quienes deberán ser invitados para asistir a dicho acto, asimismo, se deberá contar con la asistencia de un representante de la contraloría general o del órgano de control interno de la adscripción;
- II.- Realizada la revisión cuantitativa de los requisitos legales y administrativos, técnicos y económicos por la convocante, se procederá al análisis cualitativo de las propuestas, para lo cual se deberá contar con un mínimo de tres propuestas que hubieren cumplido cuantitativamente con los requisitos solicitados;
- III.- En las solicitudes de cotización, se indicarán, como mínimo la cantidad y descripción de los bienes o servicios requeridos y los aspectos que correspondan del artículo 33; y
- IV.- Los plazos para la presentación de las propuestas se fijarán en cada procedimiento atendiendo al tipo de bienes o servicios requeridos, así como a la complejidad para elaborar la propuesta y llevar a cabo su evaluación.
- V.- En el procedimiento de invitación a cuando menos tres proveedores se aplicara en lo conducente el procedimiento de la licitación pública.

La convocante deberá recabar los acuses de recibo de las invitaciones respectivas.

**Artículo 57 de la Ley de Adquisiciones para el D. F.** El Jefe de Gobierno del Distrito Federal y los titulares de las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades podrán autorizar en casos de extrema urgencia, la contratación directa de las adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios, cuando se trate de caso fortuito, fuerza mayor, desastre o peligre la seguridad e integridad de los habitantes del Distrito Federal, para lo cual deberán dar aviso por escrito, en cuanto le sea posible a la contraloría y en términos del artículo 53 en cuanto las circunstancias lo permitan.

### **3.5 OTORGAMIENTO DE CONTRATOS**

#### **3.5.1 CONTENIDO GENERAL DE LOS CONTRATOS**

##### **Reglamento de la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal.**

**Artículo 56.** Los contratos que celebren las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones o entidades, contendrán como mínimo lo siguiente:

- I. El objeto del mismo;
- II. Las declaraciones de las partes en el sentido de que cuentan con plena capacidad legal, técnica y económica para contratar;
- III. La autorización específica de suficiencia presupuestal para cubrir el compromiso derivado del contrato, así como la partida a afectar;
- IV. La indicación del procedimiento y el fundamento legal conforme al cual se llevó a cabo la adjudicación del contrato;
- V. La descripción pormenorizada de los bienes o servicios objeto de contrato, incluyendo en su caso la marca y modelos de los bienes;
- VI. El precio unitario y el importe total a pagar por los bienes o servicios;
- VII. En caso de haber anticipos, su porcentaje y su forma de amortización;
- VIII. La fecha, lugar y condiciones de entrega;
- IX. La forma y términos para garantizar los anticipos y el cumplimiento del contrato;
- X. Las condiciones de pago del precio de los bienes o servicios contratados;
- XI. La fijación y monto de las penas convencionales;
- XII. La precisión de que el precio es fijo, salvo los casos previstos en la ley;
- XIII. La estipulación de que los derechos de autor o de otros derechos exclusivos, que se deriven de la contratación de servicios de consultorías, asesorías, estudios e investigaciones, invariablemente se constituirán a favor del Gobierno del Distrito Federal o de la dependencia, del órgano desconcentrado, de la delegación o entidad, según corresponda, salvo que exista impedimento;
- XIV. En el caso de terminación anticipada, suspensión temporal o definitiva de los contratos, ya sea por mutuo consentimiento, caso fortuito o fuerza mayor, será sin responsabilidad para la convocante;
- XV. La estipulación de que en caso de existir pagos en exceso, el proveedor estará obligado a reintegrar las cantidades a la convocante con sus respectivos intereses, así como la parte proporcional del anticipo no amortizado con los intereses que genere, a partir del momento en que se hagan exigibles los mismos;
- XVI. Las causas de rescisión de contrato;
- XVII. Para el caso de la rescisión por causas imputables al proveedor, éste reintegrará los anticipos no



---

**“METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES”**

---

amortizados con sus respectivos intereses, acorde con lo dispuesto en la Ley, y

XVIII. El señalamiento de que para la interpretación y aplicación de los contratos, así como para dirimir las controversias que se susciten con motivo de su incumplimiento, las partes deberán someterse a los tribunales competentes del Distrito Federal.

En el caso de los contratos abiertos adicionalmente a los requisitos antes mencionados, se deberán considerar los señalados en el artículo 63 de la ley.

La institución jurídica del contrato administrativo es en el que las partes son, por un lado la Administración Pública, y por otro particulares, se utiliza en el Estado contemporáneo para satisfacer necesidades de interés general. Merced al contrato administrativo, la Administración Pública realiza variadas operaciones contractuales con los particulares, para que éstos últimos le suministren insumos, le arrienden bienes, le presten servicios o bien ejecuten una determinada obra pública, regulándose dichas actividades en leyes de orden público

El concepto contrato proviene del latín *contrahere*, que significa reunir, concentrar, contraer, ligar, lo que supone el acuerdo de voluntades entre dos o más partes, para alcanzar una determinada prestación, generadora de ciertos derechos y obligaciones, debido al reconocimiento de una norma jurídica expresa. Esta definición legal la encontramos en el CCF, en el Artículo 1793, en estos términos: “Los convenios que producen o transfieren las obligaciones y derechos toman el nombre de contratos”.

La institución jurídica del contrato se desarrolló y perfeccionó en el campo del Derecho Civil o Privado. De ahí pasó al campo del Derecho Público y específicamente al Derecho Administrativo.

El reconocimiento y la aceptación (en la doctrina del Derecho) de los contratos Administrativos ha sido difícil. En principio, se negaba que el Estado pudiese contratar, después se aceptó pero con apoyo en la ficción jurídica de la doble personalidad del Estado, de Derecho Público y de Derecho Privado. De esta manera, la Administración Pública celebra contratos sometidos al Derecho Público y al Derecho Privado, a los primeros corresponden los contratos administrativos, y a los segundos los contratos civiles.

El contrato como institución jurídica se califica de administrativo, cuando la Administración Pública no se coloca en un plano de igualdad con su contratante, sino que se irroga ciertas facultades, conocidas como cláusulas exorbitantes al Derecho Común, sujetos a una regulación jurídica de Derecho Público.

El contrato no es una institución jurídica exclusiva del Derecho Civil. Los contratos administrativos tienen elementos comunes a los contratos civiles, pero con particularidades que derivan de su naturaleza pública y administrativa. Los contratos administrativos son una especie dentro del género de los contratos, se caracterizan porque invariablemente los celebra la Administración Pública con particulares, y su objeto es la satisfacción del interés general, amén de estar sujeto a un régimen de Derecho Público. Sin embargo, tal circunstancia no impide que se aplique de manera supletoria en caso de controversia, las normas que rigen dicho instituto en el CCF, si así lo convinieron las partes en el contrato administrativo.

### **El contrato como institución jurídica y administrativa.**

La actividad de la Administración Pública puede exteriorizarse a través de los contratos administrativos, éstos últimos se caracterizan por contener una declaración de voluntad que produce efectos jurídicos individuales, de manera directa e inmediata entre la Administración Pública y su contratante.

El contrato administrativo posee tres caracteres jurídicos, a saber: bilateralidad, técnica de preparación y finalidad.

#### **A) Bilateralidad.**

El contrato administrativo es bilateral, porque en su celebración intervienen como partes: la Administración Pública y los particulares, con derechos y obligaciones recíprocos.

---

**“METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES”**

---

**B) Técnica de Preparación.**

En el contrato administrativo, la técnica de preparación de la voluntad contractual se efectúa a través de un procedimiento administrativo especial, denominado licitación pública, o a través de otras formalidades, como la licitación privada, y aun sin necesidad de procedimientos especializados, como en la contratación directa.

**C) Finalidad**

La finalidad del contrato administrativo se orienta a la satisfacción del interés general o público. El contrato administrativo es uno de los institutos jurídicos que utiliza el Estado moderno para satisfacer el interés público, con la colaboración de los particulares.

**Concepto de contrato administrativo.**

Podemos definir al contrato administrativo como una declaración o acuerdo bilateral de voluntades, celebrado por la Administración Pública con una persona física o jurídica, que produce derechos y obligaciones, y que tiene como finalidad satisfacer el interés general o público, encontrándose regulado por el Derecho Público.

Del análisis de la definición propuesta se coligen las siguientes características de los contratos administrativos:

- A) El contrato administrativo nace a la vida jurídica como consecuencia de una declaración o acuerdo bilateral de voluntades que producen derechos y obligaciones, amén de producir efectos jurídicos individuales, de manera directa e inmediata.

La declaración o acuerdo bilateral de voluntades requiere la concurrencia de la actividad contractual de la Administración Pública, por una parte, y por un particular por la otra, como cocontratante. La declaración volitiva en el contrato administrativo, se expresa mediante una concurrencia bilateral de voluntades, a diferencia de los actos administrativos que son unilaterales.

- B) Las partes en el contrato administrativo son: un órgano competente de la Administración Pública, y un particular que puede ser una persona física o jurídica con capacidad para obligarse.

- C) Como consecuencia del acuerdo o declaración bilateral de voluntades, el contrato administrativo determina recíprocamente derechos y obligaciones con efectos jurídicos propios, directos, inmediatos e individuales, tanto para la Administración Pública como para el particular cocontratante.

- D) El contrato administrativo se celebra con la finalidad de satisfacer el interés general o público de la sociedad.

- E) El contrato administrativo está regulado jurídicamente por las leyes que pertenecen al campo del Derecho Público, y por tal razón, el contrato puede llegar a contener cláusulas exorbitantes al Derecho Privado, de manera expresa.

En el caso de que el contrato administrativo no exprese dichas cláusulas exorbitantes, el órgano administrativo las puede ejercer, ya que el contrato por su propia naturaleza administrativa, tácitamente los acepta.

**CARACTERÍSTICAS DEL CONTRATO DE LA ADMINISTRACION PÚBLICA**

El contrato de la administración Pública se significa por tener las siguientes características:

- A) El objeto del contrato (la presentación buscada, v.j. compraventa suministro, prestación de servicios, obra pública); cuya realización a cargo de un ente público, se encamina a satisfacer necesidades públicas.

---

**“METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES”**

---

- B) La participación de los órganos del estado (Legislativo, ejecutivo y judicial), en ejercicio de función administrativa.
- C) Las prerrogativas contractuales de la administración pública (modificación del contrato, sustitución del contratante, rescisión suspensión, revocación).
- D) Os derechos y obligaciones de la administración pública y el cocontratante.
- E) El carácter intuitu del contrato administrativo, sin que al principio se puede ceder o subcontratar, a menos que la administración pública la autorice.
- F) La jurisdicción administrativa para resolver las controversias que derive del ejecución y cumplimiento de los contratos administrativos

A la luz de los anteriores criterios realizamos el análisis correspondiente de los mismos.

A) El objeto del contrato administrativo

El contrato administrativo tiene por objeto constituir derechos y obligaciones que tienen por contenido prestaciones de dar, hacer o no hacer, convenidas por las partes. Se define por objeto de contrato las cosas o servicios que son materia de obligaciones. El objeto inmediato es una “obligación” y el objeto mediato una “prestación”. Esta definición legal la encontramos en el CCF en el Art. 1824, en estos términos:

“son objetos de los contratos:

- 1.- La cosa del obligado de dar
- 2.- El hecho de que el obligado debe hacer o no hacer”.

Los contratos administrativos tienen por objeto: El suministro, la compraventa, el arrendamiento de bienes muebles, la prestación de servicios y la realización de obras públicas

Las cosas que no están en el comercio no pueden ser objeto de los contratos privados, pero si pueden ser de los son contratos administrativo, como ocurre con los bienes de dominio público, por ejemplo, una concesión de uso de playas.

El contenido del contrato tiene que avenirse a las normas del derecho público objetivo, debiendo, el objeto ser lícito (Art. 1827 del CCF.). El contrato que se contenga en las cláusulas sobre hechos de imposible realización, o ilícitos por ser contrarias a las leyes de orden público y alas buenas costumbres son nulas (Art. 1828, 1829, 1830,1831 del CCF).

B) La participación de los órganos del estado (legislativo ejecutivo y judicial) en ejercicio de la función administración.

La función administrativa se manifiesta en el cumplimiento del mandato legal, para que el estado realice sus fines de interés público, lo cual produce situaciones jurídicas individuales.

La función administrativa se distingue de la función legislativa, en virtud de que esta última es una ejecución directa de la constitución, que establece situaciones jurídicas generales, mientras que la función administrativa es ejecución de la ley y produce situaciones jurídicas individuales.

La función jurisdiccional supone la controversia de derechos o intereses, mientras que la administrativa presupone la existencia de la norma a la cual se va a dar plena eficacia mediante su ejecución.

La función administrativa es la realización de actos jurídicos ejecutados en cumplimiento del mandato legal que produce transformaciones concretas en el mundo jurídico.

La función administrativa, desde el punto de vista material, es decir, en razón de su contenido, es realizada por los poderes legislativo, ejecutivo y judicial, al ejecutar sus presupuestos, y al

---

**“METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES”**

---

contratar con particulares materias tales como adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras públicas.

La presentación de los órganos de los estados como una de las partes, es una condición sine qua non en el contrato administrativo, los poderes públicos en ejercicio de la administración administrativa se obligan con los particulares.

C) Las prerrogativas contractuales de la administración pública.

El contrato administrativo presupone una relación de subordinación, en efecto, los principios de la autonomía de la voluntad e igualdad jurídica de la partes se subordina al interés público de la administración. En el contrato administrativo las partes celebrantes se encuentran en una relación de desigualdad, la administración pública aparece investida de una superioridad jurídica con respecto con su cocontratante, a través del ejercicio de prerrogativas y condiciones que subordinan jurídicamente al particular.

La desigualdad jurídica, entre las partes que celebran el contrato administrativo, se expresa en la competencia que tienen la administración pública para:

a) Adaptar las necesidades públicas dentro de ciertos límites las obligaciones del cocontratante (modificación unilateral, mutabilidad del contrato). A través del *ius variandi* se agregan las cargas del cocontratante.

b) Ejecutar el contrato por sí o por un tercero, en caso de incumplimiento del cocontratante (sustitución del cocontratante).

c) Dejarlo sin efecto unilateralmente en caso de incumplimiento (rescisión) o por convenir el interés público (revocación).

La desigualdad jurídica en el contrato administrativo tiene su fundamento en los fines que prestan los obligados, pues al fin económico privado del cocontratante se antepone el fin público del estado para satisfacer las necesidades colectivas.

D) Derechos y obligaciones de las partes en el contrato administrativo.

Como en todo contrato, y el administrativo no es la excepción, el que celebra la administración pública con particulares, se caracteriza por tener derechos y obligaciones comunes para las partes que los conviene.

a) Los derechos y obligaciones de la administración pública.

En el contrato administrativo, el órgano contratante tiene el derecho de exigir la ejecución de la prestación por el cocontratante y que ese cumplimiento se produzca en el término pactado, atento a la presencia de un fin de interés público; la debida ejecución será debidamente exigida al particular atendiendo a su carácter de cocontratante y de colaborador de la administración pública.

b) Los derechos y obligaciones del cocontratante.

El cocontratante tiene derecho fundamentalmente a que la administración pública cumpla sus obligaciones, especialmente en lo que concierne a derecho al precio, derecho a la intangibilidad de la remuneración y derecho al equilibrio financiero.

Con base a esta clasificación analizamos los derechos del cocontratante:

i. Derecho al precio

El cocontratante tiene derecho al pago de su prestación de moneda nacional y a los pagos convenidos o al pago en especie si así conviene a sus intereses.

ii. Derecho de intangibilidad a la remuneración.

---

**“METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES”**

---

El cocontratante tiene derecho a que se le pague el precio justo que verdaderamente remunere su prestación guardando una relación de equilibrio es decir, se tiene que justipreciar la prestación convenida.

iii. Derecho al equilibrio financiero

El equilibrio económico financiero del contrato administrativo se concibe como una protección excepcionalmente intensa del objetivo económico del cocontratante, como límite y contrapeso de las facultades exorbitantes de que goza la administración pública.

E) el carácter intuiti personae del contrato administrativo.

El contrato administrativo es intuiti personae porque el cocontratante, en principio, no puede hacer ejecutable el contrato por otros sujetos, salvo que la propia administración pública se lo autorice. Es decir, la subcontratación del contrato administrativo no exime al cocontratante de sus obligaciones frente a la administración pública en caso de que el subcontratista incumpliera sus obligaciones.

F) La jurisdicción administrativa.

La jurisdicción jurídica es una consecuencia de la naturaleza del contrato administrativo. Las leyes que regulan las contrataciones administrativas suelen dar competencia a los tribunales de lo contencioso administrativo para que resuelvan las controversias que deriven de estas contrataciones. El hecho de que no existan tribunales de lo contencioso administrativo que resulten controversias de contratos administrativos no significa que ante de dicha ausencia los contratos administrativos dejen de existir, ya que no depende del factor jurisdiccional el carácter administrativo del contrato.

### **Elementos de los contratos administrativos**

En principio, cabe afirmar que existen elementos esenciales y no esenciales de los contratos administrativos.

Los elementos de los contratos administrativos lo constituyen: El consentimiento de las partes (administración pública y particular cocontratante), y el objeto que pueda ser materia de contrato (adquisiciones, suministros, arrendamientos, ordinarios y financieros, prestación de servicios y obras públicas) sin estos elementos no existe el contrato administrativo.

El C.C.F. En su Art. 1794 dispone que:

“Para la existencia del contrato se requiere:

- I. consentimiento
- II. Objeto que pueda ser materia del contrato”

La doctrina del Derecho Administrativo ha sido prelijan en la formación de elementos esenciales de los contratos administrativos. Ricardo Fernández de Velasco explica que el contrato administrativo requiere de dos aspectos fundamentales para su validez: consentimiento y objeto. En el mismo sentido, Rafael Bielsa argumenta que son elementos esenciales de todo contrato administrativo: el objeto y la contraprestación.

Fiorini, Bercait y Báez clasifican a los elementos de los contratos administrativos en dos conjuntos esenciales y no esenciales. En los primeros, los elementos determinan la existencia del contrato. En los segundos, los elementos se pueden no integrar al contrato, empero cabe aclarar que su inexistencia determinar que no fue necesario que se integren al contrato, por voluntad de las partes.

---

**“METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES”**

---

Los elementos esenciales son:

- A) sujetos;
- B) Competencia y capacidad;
- C) Consentimiento;
- D) Objeto;
- E) Causa;
- F) Finalidad;
- G) Forma;
- H) Régimen jurídico especial.

Los elementos no esenciales son:

- I) Plazo;
- J) Conmutabilidad;
- K) Intransfribilidad;
- L) Seleccionabilidad;
- LL) La buena fe contractual y la exceptio non adimpleti contractus;
- M) Licitación y peligro de condiciones;
- N) Garantías;
- O) Sanciones;
- P) Caso fortuito y fuerza mayor

A la luz de esta clasificación explicamos analíticamente cada uno de estos elementos.

#### A) Sujetos.

Los sujetos de los contratos Administrativos son; por un lado, la administración pública y por otro, los particulares (individual o colectivamente), u otro órgano administrativo, caso en el cual se está frente a un contrato interadministrativo.

#### B) Competencia y capacidad.

La declaración o expresión de la voluntad en el contrato administrativo corre a cargo de los sujetos: el órgano administrativo ejerciendo su competencia, prevista en las leyes orgánicas de los poderes públicos, así como en los reglamentos interiores; la persona física o colectiva en ejercicio de su capacidad para obligarse. De no existir el contrato los requisitos jurídicos de competencia y capacidad, éste se torna nulo o inválido.

#### C) Consentimiento.

A través del consentimiento se da el acuerdo de voluntades entre los órganos administrativos y los particulares que se manifiesta en el deseo de obligarse en el contrato administrativo.

El órgano administrativo expresará su voluntad sometido a normas de Derecho Público las cuales contiene ciertas formalidades a las que se sujeta la administración pública para que el contrato sea legal. En lo que toca a la voluntad del contratante {este también queda sujeto por adhesión a las normas de derecho público, que rigen en el contrato impuesto por la administración pública.

El consentimiento expresado por la administración pública y su cocontratante, debe estar exento de vicios tales como el error, dolo, violencia o intimidación, ya que ello afecta al contrato administrativo de nulidad.

El CCF ordena que:

“Artículo 1812. El consentimiento no es válido si ha sido dado por error, arrancado por violencia o sorprendido por dolo”.

---

“METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES”

---

Los contratos administrativos por lo general son celebrados de manera expresa, es decir, por escrito se manifiesta el consentimiento de las partes, surgiendo así los contratos de compraventa, suministro, arrendamientos, prestación de servicios y obras públicas.

D) OBJETO.

En el contrato administrativo, el objeto es la prestación que buscan las partes, es decir, la consecuencia que se persigue al celebrarlos (compraventa, suministros, arrendamientos, prestación de servicios y obra pública).

La doctrina del derecho administrativo ha elaborado la diferenciación entre el objeto inmediato y el objeto mediato. El primer es el establecimiento de la obligación que las partes pretendan con su realización. El segundo es la materia en la que incide la obligación (compraventa, suministros, arrendamientos, prestación de servicios y obra pública).

El artículo 1825 del CCF dispone que:

“La cosa objeto del contrato debe:

- I. existir en la naturaleza;
- II. Ser determinada o determinable en cuanto a su especie
- III. Estar en el comercio”.

Para que el contrato administrativo sea legal o ajustado al derecho público, debe tener un objeto que exista o sea cierto, posible, lícito y determinado o determinable en cuanto a su especie; además no necesariamente se debe encontrar en el comercio, ya que por ejemplo, la administración pública puede celebrar un contrato administrativo de obra pública para dar mantenimiento al Palacio Nacional el cual lógicamente está fuera del comercio, por ser un bien de dominio público de la nación.

El contrato administrativo será de imposible realización cuando no pueda realizarse materialmente por el cocontratante; e ilícito cuando sea contrario a las leyes de derecho público, la moral y las buenas costumbres.

E) Causa

La causa que origina el contrato administrativo son las situaciones de hecho y de derecho que influyen en la administración pública y en el particular cocontratante, se suele decir que es el porque de la contratación.

La situación de hecho y de derecho que influyen en la celebración del contrato administrativo, se refieren a la satisfacción de los intereses y necesidades colectivas, que determinan que la administración pública celebre el contrato con un particular cocontratante, se suele decir que es el porque de la contratación.

Las situaciones de hecho y de derecho que influyen en la celebración del contrato administrativo se refieren a la satisfacción de los intereses y necesidades colectivas, que determinan que la Administración Pública celebre el contrato con un particular.

F) Finalidad

El fin del contrato administrativo consiste en que el órgano del poder público satisfaga el interés público, con la ayuda expresa de su cocontratante.

El contrato administrativo debe cumplir tres fines: debe ser específico, determinado para un caso concreto, de conformidad con las normas jurídicas que lo regulen.

La contravención a las finalidades del contrato lo torna nulo e ilegal, por ejemplo, esto se presentaría cuando en una licitación pública el órgano administrativo licitante adjudicara el contrato a un licitador que no cumpliera con las condiciones del pliego de condiciones.

G) Forma.

Por excelencia, la forma en los contratos administrativos es expresa o por escrito debido a que las leyes que rigen las contrataciones del Estado exigen en su mayoría la formalización de las mismas en

---

**“METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES”**

---

documentos escritos que detallan los derechos y obligaciones de la Administración Pública y su cocontratante. No obstante, existen casos de excepción que implican un contrato administrativo tácito, como por ejemplo, los pedidos de bienes muebles, que son operaciones contractuales de compraventa y de suministro de menor cuantía.

La doctrina del derecho administrativo ha acuñado la distinción entre forma y formalidad. La forma es el modo como se instrumenta el vínculo contractual. Las formalidades son el procedimiento utilizado para celebrar el contrato, se trata de determinados trámites, que el ordenamiento jurídico establece.

H) Régimen jurídico especial.

El contrato administrativo está sometido al Derecho administrativo, y solo supletoriamente se regula por el Derecho Civil o Privado.

Mediante cláusulas reglamentadas el Derecho Administrativo asegura el mantenimiento del interés público en los contratos administrativos, el cual no puede quedar al arbitrio de los particulares.

I) Plazo.

Es el tiempo en que a partir de su formalización el contrato está vigente. En la Administración Pública por regla general los contratos tiene como plazo máximo de vigencia un año o menos, debido a que los presupuestos que financian estas contrataciones suelen aprobarse para cada año fiscal. Como excepción existen los contratos de suministro y de obras públicas, que en ocasiones son multianuales y requieren una tramitación especial.

El plazo puede ser suspendido de manera unilateral por la Administración pública por: una suspensión temporal o definitiva, por sustitución del cocontratante, por rescisión o por revocación contractual.

J) Conmutabilidad.

Los contratos administrativos se clasifican como conmutativos, porque los provechos y gravámenes que corresponden a cada parte son ciertos y conocidos desde la celebración del contrato.

K) Intransferibilidad.

El principio intuiti personae está presente en el contrato administrativo, por ello los derechos y obligaciones de las partes no se deben ceder a terceras personas.

Puede existir el caso que la Administración Pública autorice a su cocontratante a que éste subcontrate parte de las prestaciones convenidas, pero en la especie, el único responsable de las prestaciones que reciba la Administración Pública será el cocontratante.

La seccionabilidad se sustenta en la hipótesis de que la Administración Pública no debe realizar contrataciones con desconocidos y menos aún con desconocimiento del resultado de aquello que contrata. El objeto del contrato administrativo es personal con respecto al sujeto y a su obligación.

La seccionabilidad está en relación directa con la moralidad administrativa, con el conocimiento personal del cocontratante y la prestación que le va a realizar a la Administración Pública.

LL) La buena fe contractual y la Exceptio non adimpleti contractus.

El principio de la buena fe es la base de todas las relaciones contractuales – públicas y privadas-. El problema de la buena fe consiste en que forma pueda aplicarse.

La buena fe es la manifestación de voluntad justa, libre y razonada dentro de la conducta debida y convenida conforme a la ley. La buena fe es una conducta jurídica y tiene su fundamento en la juridicidad y no en una cláusula expresa del contrato público o privado.

La buena fe no debe ser jamás engañada de conformidad con el principio non adimpleti contractus que se sustenta en la conducta moral y la buena fe que deben regir toda relación contractual.



---

**“METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES”**

---

Los incumplimientos de las partes –Administración Pública y particular- quebrantan el principio de la buena fe y afectan el objeto del contrato.

El cocontratante ante el incumplimiento de las obligaciones de la Administración Pública, puede oponer la exceptio non adimpleti para la rescisión o disolución del vínculo administrativo.

#### M) Licitación y pliego de condiciones.

A reserva de que más adelante, de manera específica abordaremos con profundidad estos tópicos, resulta oportuno mencionar que en algunas ocasiones se requiere dentro del contrato para que éste sea válido, la realización de ciertos procedimientos y formalidades, como por ejemplo, la licitación pública y el pliego de condiciones.

La licitación pública es un procedimiento, porque se trata de un conjunto de actos mediante los cuales la Administración Pública convoca de manera general a los licitadores a efectuar propuestas sobre determinado objeto y condiciones, a fin de seleccionar la oferta más conveniente para celebrar el contrato con su autor.

Los actos que integran el procedimiento de la licitación pública, como afirma Alejandro Pérez Hualde: “son perfectamente separables o distinguibles”. Con los actos del procedimiento se van concatenando diversos actos y hechos jurídicos que producen al particular, persona física o jurídica, que es seleccionado (oferente o licitador) por la Administración Pública (licitante).

Los actos separables que exteriorizan la voluntad de la licitante y el licitador son: pliego de condiciones (acto y reglamento administrativo); publicación de la convocatoria (acto administrativo); modificaciones a los pliegos de condiciones (acto administrativo); recepción o rechazo de ofertas (acto administrativo); apertura de los sobres (hecho de la administración); elaboración de actas (acto administrativo); elaboración de dictámenes (acto administrativo); impugnación de ofertas (acto jurídico privado), en sede administrativa o judicial.

Los actos en que se descompone el procedimiento de la licitación pública, permiten que se puedan evaluar en su juridicidad en forma individual, y en caso de producirse algún vicio, ésta pueda ser detectando inmediatamente, permitiendo su impugnación o no, según la naturaleza jurídica pertinente.

Los pliegos de condiciones que elabora la Administración Pública, durante la etapa previa a la contratación, definen el objeto de la prestación buscada, así como los derechos y obligaciones de la Administración Pública y de su cocontratante.

Los pliegos de condiciones son un conjunto de cláusulas preparadas y redactadas de manera unilateral por la Administración Pública, especificando la compraventa de manera unilateral por la Administración Pública, especificando la compraventa, suministro, arrendamiento, prestación de servicios u obra pública que se licita, determinando las condiciones del contrato a celebrarse y estableciendo el procedimiento a seguir, en la licitación. Las cláusulas incluyen normas de tipo jurídico, técnico y económico.

#### N) Garantías.

Mediante diversas disposiciones de Derecho Público, la licitante trata de asegurar el éxito de las licitaciones y de los contratos administrativos, imponiendo a los licitadores u oferentes la obligación de respaldar la seriedad de sus ofertas, los anticipos que se reciban, el cumplimiento del contrato, y los vicios ocultos de los bienes y obras contratados, por medio de otorgamiento de garantías.

---

**“METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES”**

---

**O) Sanciones.**

La Administración Pública tiene el derecho de imponer sanciones por la falta de cumplimiento en las obligaciones a cargo del cocontratante. Esta prerrogativa, explica Roberto Dormí. “encuentra su justificación en la necesidad de asegurar la efectiva y debida ejecución del contrato”.

Las sanciones pueden ser: pecuniarias, coercitivas, rescisorias.

**P) Caso fortuito y fuerza mayor.**

El principio lógico jurídico del caso fortuito (hecho atribuible a la naturaleza) y la fuerza mayor (hecho atribuible a la Administración), tanto en el Derecho Público como en el Derecho Privado, se explica como un hecho determinante de imposibilidad del cumplimiento de las obligaciones contractuales.

Tanto en el caso fortuito como la fuerza mayor deben ser imprevistas e imposibles de prever, y que por tal causa liberan de toda responsabilidad a las partes en el contrato administrativo.

**ELEMENTOS BASICOS DE LOS CONTRATOS**

1. La autorización del presupuesto para cubrir el compromiso derivado del contrato.
2. La indicación del procedimiento conforme a la cual se llevo a cabo la adjudicación del contrato.
3. El precio unitario y el importe total a pagar por los bienes o servicios.
4. La fecha, lugar y condiciones de entrega.
5. Porcentaje, número y fechas de las exhibiciones y amortización de los anticipos que se otorguen.
6. Forma y términos para garantizar los anticipos y el cumplimiento del contrato.
7. Plazo y condiciones de pago del precio de los bienes o servicios.
8. precisión de si el precio es fijo o sujeto a ajustes y, en este ultimo caso, la formula o condición en que se hará y calculara el ajuste.
9. Penas convencionales por atraso en la entrega de los bienes o servicios, por causas imputables a los proveedores.
10. La descripción pormenorizada de los bienes o servicios objeto del contrato, incluyendo, en su caso, la marca y modelo de los bienes, y
11. Salvo que exista impedimento, la estipulación de que los derechos de autor u otros derechos exclusivos, que se deriven de los servicios de consultorías, asesorías, estudios e investigaciones contratados, invariablemente se constituirán a favor de la federación o de la entidad, según corresponda.

**Principios que rigen a los contratos administrativos.**

La doctrina del Derecho Administrativo sustenta la teoría y praxis del contrato administrativo y su regulación jurídica en los siguientes principios jurídicos: legalidad; continuidad; mutabilidad; flexibilidad; equilibrio o ecuación financiera, el cual comprende el llamado “hecho del príncipe”, y la “teoría de la imprevisión”.

A la luz de esta clasificación exponemos un marco explicativo de análisis o síntesis.

---

**“METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES”**

---

**A) Principio de legalidad.**

Mereced a este principio, el contrato administrativo queda sujeto a un régimen de Derecho Público. El régimen normativo de los contratos administrativos se configura en leyes especiales., como por ejemplo en el caso de México, a través de la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal, así como con sus reglamentos respectivos.

El Estado de Derecho exige órganos de la Administración Pública que sólo hagan aquello que la ley les autoriza, tal como fue recogido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la conocida jurisprudencia 166, que a la letra indica lo siguiente:

“AUTORIDADES.- Las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite”.

**B) Principio de Continuidad.**

Mediante este principio, la Administración Pública tiene el derecho de exigir a su cocontratante la no interrupción en la ejecución del negocio contractual, a efecto de que se pueda alcanzar cabal y oportunamente su finalidad inspirada en la satisfacción del interés público.

**C) Principio de mutabilidad.**

Con base en el principio de mutabilidad, el contrato puede ser modificado de manera unilateral por la Administración Pública, bajo ciertos límites, respetando la voluntad del particular y su contenido económico, en aras de satisfacer el interés público.

Ejerciendo el principio de mutabilidad, la Administración Pública tiene el derecho de aumentar o reducir la extensión del objeto o prestación que el contrato impone al cocontratante, bien sea para acondicionarlo a circunstancias nuevas (trabajos extraordinarios en materia de obras públicas; nuevas compras o suministros de un mismo bien, etc.), e inclusive para terminarlo antes del plazo de la consumación del plazo convenido para su ejecución (terminación anticipada de una obra pública), para asegurar el interés público.

**D) Principio de flexibilidad.**

Cuando la Administración Pública, ejerciendo el principio de mutabilidad, efectúe variaciones que afecten el equilibrio económico del contrato, así como el interés patrimonial del cocontratante, tendrá la obligación de resarcir la lesión patrimonial que cause, constituyendo lo que la doctrina del Derecho Administrativo conoce como el principio de flexibilidad del contrato. La indemnización que trae aparejada el principio de flexibilidad tiene un carácter compensatorio, de índole contractual ya que tiende a mantener la inviolabilidad de los derechos patrimoniales creados por el contrato. Se trata en síntesis, de un verdadero derecho del cocontratante para exigirle a la Administración Pública que le pague las prestaciones adicionales que le proporcionó, como consecuencia de las variaciones que de manera unilateral impuso en el contrato la Administración Pública.

**E) El principio del equilibrio económico o ecuación financiera.**

Los conceptos de equilibrio o ecuación intentan denotar en el campo del contrato administrativo, la idea de igualdad en las prestaciones buscadas por la Administración Pública y su cocontratante.

Puede suceder, y de hecho con mucha frecuencia, que condiciones ajenas a la Administración Pública influyan de manera determinante en variaciones a los contratos que celebra con los particulares, resultando como consecuencia perjuicios de una relación que se torna in equitativa para el cocontratante. Razón por la cual se emplean mecanismos como el “hecho del príncipe” y la “teoría de la imprevisión”, que buscan la equidad entre las partes.

**a) El “hecho del príncipe” (factum principis).**

El “hecho del príncipe” consiste en la posibilidad de que la Administración Pública, en su carácter de autoridad, adopte decisiones o conductas que provoquen la alteración del contrato administrativo, imprevisible para el cocontratante, y que le ocasionan a éste último, un perjuicio real, cierto, directo y

---

**“METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES”**

---

especial; y que produce también, una alteración anormal en la relación económico-financiera que rige el contrato.

El “hecho del príncipe” puede resultar de un hecho o de una acto general o particular, directo o indirecto, pero siempre lícito, sin constituir una violación al contrato administrativo.

Las alteraciones, o mejor dicho, las modificaciones al contrato administrativo pueden ser directas o indirectas. Las directas van al encuentro del contrato o de alguna de sus disposiciones, en miras del fin o servicio o de las necesidades públicas, pues de lo contrario podrá impugnarse. Las indirectas son las que hacen la ejecución del contrato más difícil, más onerosa o menos remunerativa, sin la finalidad de variar los derechos o las obligaciones establecidas en el contrato (importación de ciertos bienes).

Para que resulte el derecho del cocontratante a ser indemnizado, como consecuencia de las alteraciones o modificaciones que realizó la Administración Pública, es necesario que el daño causado se califique de “daño diferencial”.

Los límites a las modificaciones que puede realizar la Administración Pública, en los contratos que celebre con particulares son:

- i. No se puede cambiar el objeto del contrato administrativo alterando su esencia.
- ii. Se debe mantener incólume la ecuación económico-financiera del contrato administrativo, pero cuando las modificaciones unilaterales rompen el equilibrio de la ecuación, afectando al interés patrimonial del cocontratante, nace para éste el derecho a ser indemnizado.

Los requisitos que debe reunir la categoría de “hecho del príncipe” para que el cocontratante acredite el derecho a ser económicamente compensado, según González Pérez, son:

Primero. Debe tratarse de una medida general de índole económica.

Segundo. La medida debe tener eficacia bastante para ser impuesta en la ejecución del contrato.

Tercero. Debe ser imprevista para los administrados.

Cuarto. Debe originar un daño económico cierto y especial al cocontratante.

Quinto. El cocontratante no debe estar inmerso en mora.

b) “Teoría de la imprevisión”.

La “teoría de la imprevisión”, da cabida en los contratos administrativos:

- i. A una modificación en el precio convenido;
- ii. A una prórroga en la ejecución del contrato;
- iii. A una indemnización del cocontratante;
- iv. A un ajuste de costos.

La “teoría de la imprevisión” surge como consecuencia de situaciones especiales de carácter monetario, económico y financiero, consistentes en devaluación de monedas, inflación de costos y bancarrotas de los gobiernos, que afectan la ecuación económica y financiera del contrato administrativo.

La “teoría de la imprevisión” también se conoce como “principio de conmutabilidad”, el cual permite que los mayores costos de los bienes y servicios, no sean ya una causal de quebranto para el cocontratante.

---

**“METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES”**

---

La Administración Pública después de comprobar la ausencia de culpa en el cocontratante, le otorga una indemnización parcialmente compensatoria de la pérdida sufrida durante este periodo que se denomina extracontractual, en aplicación de las cláusulas rebus sic stantibus, para restablecer el equilibrio financiero.

Durante la vigencia del contrato administrativo, puede presentarse un acontecimiento independiente de la voluntad de las partes, anormal e imprevisible, que haga imposible la realización del contrato, o que aumente considerablemente las cargas surgidas de manera imprevisible y anormal, toda vez que si bien el cocontratante tiene la obligación de ejecutar el contrato, aun contra sucesos desfavorables, existe un límite y es el mantenimiento del equilibrio económico o ecuación financiera del contrato y la posibilidad material, por lo que es indispensable una compensación económica a favor del cocontratante.

En suma, para que la “teoría de la imprevisión” opere, se requiere que durante la vigencia de los contratos administrativos ocurran circunstancias de orden monetario, económico y financiero no previstas en el contrato, que sean de hecho, sin dolo, culpa, negligencia, o ineptitud de cualquiera de las partes, y que estas circunstancias no previstas signifiquen un aumento o reducción de los costos de las prestaciones aún no ejecutadas. Los costos podrán ser revisados por la Administración Pública, a petición del cocontratante, y se emitirá resolución administrativa acordando el aumento o reducción de los costos.

**Clasificación de los Contratos Administrativos.**

La Ley clasifica a los contratos administrativos contractualmente como: de colaboración, típicos, nominados, bilaterales, o sinalagmáticos, oneroso, conmutativos, formales, solemnes, principales, de ejecución instantánea, de tracto sucesivo, de adhesión, intuiti personae.

Utilizando esta clasificación realizamos el análisis respectivo.

**A) De colaboración.**

Los contratos administrativos referenciados, son de colaboración, dado que lo fundamental es la prestación que el particular cocontratante debe a la Administración Pública, es decir, la transformación del particular en un colaborador de la función administrativa.

En materia de contratos de colaboración, la interpretación doctrinal que prevalece, en principio y en caso de duda, es aquella que favorece a la Administración Pública por la naturaleza de la prestación que se ha contratado (adquisiciones, arrendamientos, prestación de servicios y obras públicas) y en la medida que representa la realización del interés público objeto del contrato.

**B) Típicos.**

Los contratos en mención son típicos en la medida en que se encuentran regulados por una disciplina concreta y detallada en la Ley de Adquisiciones.

En México, los contratos administrativos mencionados son típicos, en cuanto tienen una regulación jurídica basada en leyes especiales y las partes (Administración Pública y cocontratante) sólo pueden introducir aquellas cláusulas que no modifiquen la sustancia de dicha regulación jurídica.

**C) Nominados.**

Esta clasificación tiene en cuenta la nominación jurídica del contrato, con prescindencia del hecho de que él esté sometido o no a una legislación específica. De esta manera existen en nuestro Derecho Administrativo, contratos nominados típicos, como los contratos de adquisiciones, arrendamientos, prestación de servicios relacionados con bienes muebles; de obras muebles y de servicios relacionados con las mismas.

---

**“METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES”**

---

**D) Bilaterales o Sinalagmáticos.**

Los contratos de adquisiciones, arrendamientos, prestación de servicios y obras públicas, son bilaterales merced a que la Administración Pública y su cocontratante acuerdan obligaciones mutuas y recíprocas, por cuya razón las partes celebrantes tienen el carácter de deudores y acreedores entre sí, por haberse obligado recíprocamente.

El vocablo “sinalagmático” proviene del griego synallagma, que quiere decir comercio, cambio, reciprocidad, y se forma del verbo synallato, compuesto de syn, que significa con o juntamente, y allati traducible como “yo cambio”. El contrato será sinalagmático o bilateral, de acuerdo con el Artículo 1836 del CCF; cuando las partes se obliguen recíprocamente.

**E) Onerosos.**

Los contratos en comento son onerosos, debido a que las partes se proponen obtener un provecho o ventaja a cambio de una compensación equivalente (como ocurre en el contrato de compraventa), según dispone el Artículo 1837 del CCF.

No deben confundirse los contratos sinalagmáticos con los onerosos, ya que los primeros ponen el acento en las obligaciones recíprocas; y los segundos en lo provecho o ventajas y gravámenes equivalentes, aun cuando sea frecuente que la bilateralidad del contrato vaya aparejada a su onerosidad.

**F) Conmutativos.**

Los contratos administrativos que venimos analizando, por el riesgo que generan son conmutativos, debido a que las prestaciones que se deben las partes son ciertas desde que se celebra el contrato, como lo menciona el Artículo 1838 del CCF.

**G) Formales.**

Por disposición de la Ley de Adquisiciones, en su artículo 59, los contratos administrativos quedan supeditados a que el consentimiento se manifieste por escrito, para que puedan perfeccionarse.

**H) Solemnes.**

Los contratos aludidos son solemnes porque su existencia misma queda supeditada a cierta forma o solemnidad, como por ejemplo, que el contrato se adjudique por licitación pública, por invitación a cuando menos tres personas, o por adjudicación directa, como lo regula la Ley de Adquisiciones en su artículo 43.

**H) Principales.**

Los contratos administrativos aludidos son principales o independientes, habida cuenta que existen por sí solos y tiene un propósito contractual propio y específico, sin supeditar a otro, u otros contratos su validez y existencia.

**J) De ejecución instantánea.**

Cierto tipo de contratos administrativos, como por ejemplo, la compraventa, son de ejecución instantánea, puesto que la prestación (la cosa vendida) se agota (o entrega) en un solo momento.

**K) De tracto sucesivo o ejecución diferida.**

Los contratos administrativos de suministro y de obra pública, son normalmente de tracto sucesivo o de ejecución diferida, porque su eficacia perdura esparcida en un lapso de tiempo, dado que su ejecución se lleva a cabo en momentos separados entre sí.

**L) De adhesión.**

---

**“METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES”**


---

Por lo general, los contratos administrativos señalados, se caracterizan como contratos de adhesión, porque su contenido contractual (las cláusulas) es confeccionado de manera unilateral por la Administración Pública y a él deberá adherirse el cocontratante que desee celebrarlo.

**LL) Intuiti personae**

Sin duda, los contratos administrativos en análisis, son o se identifican como contratos intuiti personae ya que la Administración Pública los celebra en razón de su competencia, y el cocontratante resulta serlo por su capacidad legal, técnica y económica.

Por ser intuiti personae estos contratos no pueden ser transferidos por el cocontratante, toda vez que adquirió tal carácter en virtud de sus capacidades legales, técnicas y económicas, por cuya razón, en principio no los puede ceder ni tampoco subcontratar a terceros para ejecutar las prestaciones convenidas o las obligaciones establecidas. Sin embargo, con autorización de la Administración Pública, es posible que un tercero ejecute el contrato.

Los contratos tienen como elementos esenciales por un lado, el consentimiento y el objeto, y por el otro, la forma y la capacidad. Esto le da la validez al acto y comprende operaciones de carácter activo y pasivo que permite, que un sujeto activo denominado enajenante transmita el dominio o propiedad a de una cosa o un derecho, a otro sujeto pasivo, llamado adquirente, que recibe la propiedad de las cosas y que esta obligado a pagar un precio en dinero.

<b>CLASIFICACIÓN DE LOS CONTRATOS</b>		
<b>Traslativos de Dominio</b>	<b>Traslativo de Uso</b>	<b>Prestación de Servicios</b>
1. Compra venta.	1. Arrendamiento.	1. Profesionales.
2. Permuta.	2. Adjudicación directa.	2. Obra(s).
3. Donación.		3. No profesionales.
4. Mutuo.		

<b>CONDICIONES Y PARTICULARIDADES DE LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS</b>	
<b>Requisitos</b>	<b>características</b>
1. Predomina el interés público, sobre el interés particular.	1. Sinalagmáticos: Las partes intervinientes acuerdan obligaciones mutuas y reciprocas.
2. Su celebración esta precedida de un procedimiento específico, que constituye un requisito legal, para la formulación de la voluntad administrativa.	2. Onerosos Las partes se proponen obtener un provecho o ventaja a cambio de una compensación.
3. Sirve para seleccionar a los contratantes del gobierno.	3. Conmutativo: Por la certeza de sus prestaciones.
4. Invariablemente participa un órgano de la administración pública.	4. Formales: Por que su existencia o validez, esta supeditada a disposiciones específicas de una Ley, y a la observancia de una forma determinada.
5. Una de las partes ofrece o impone sus condiciones a la otra, a quien sólo queda la opción de aceptarlas integralmente o rechazarlas	

### **Elaboración de los contratos administrativos.**

Los contratos administrativos tiene diverso contenido (adquisiciones, arrendamientos, prestación de servicios relacionados con bienes muebles; obras públicas y servicios relacionados con las mismas); sin embargo, existe una estructura que debe seguirse al elaborar cada contrato, y que puede adoptarse considerando las características particulares de cada uno.

La estructura que debe seguirse en la elaboración de los contratos administrativos es la siguiente:

#### **A) Proemio.**

Es el encabezado del contrato, donde se determina la naturaleza jurídica de éste, el nombre de las partes que intervienen en la celebración del mismo, el carácter que adquieren los contratantes en razón de la naturaleza del contrato, y por último, en el caso de que alguna de las partes o ambas sean representadas, se debe señalar el nombre y el cargo de los representantes.

#### **B) Declaraciones.**

Es la parte del contrato en que los contratantes dan a conocer su naturaleza y personalidad jurídica (especifican si es persona física o si es persona moral), su objeto social o jurídico, el nombre y el cargo que desempeñan los representantes (en caso de que existan) y la forma en que acreditan su personalidad, la manifestación o declaración de lo que desean hacer a través del contrato que están celebrando y el domicilio legal (el que designen para los efectos del contrato).

#### **C) Cláusulas.**

Constituyen la parte del contrato en donde las partes indican el objeto del mismo y su naturaleza jurídica. También se incluye el precio o costo, la vigencia, las garantías que se otorguen para su cumplimiento, la causa de rescisión, y en su caso la relación laboral, la jurisdicción a que se somete, los derechos y obligaciones que tendrán como consecuencia de la celebración de dicho acto.



**D) Suscripción.**

En esta parte los contratantes deben indicar el lugar y la fecha en que se suscribe el documento y el nombre y el cargo de las personas que lo firman por cada una de las partes.

**E) Anexos técnicos.**

Algunos contratos administrativos, como por ejemplo el de obra pública, incluye los anexos técnicos que comprenden, entre otros aspectos, los planos con sus modificaciones, especificaciones generales y particulares de construcción.

**Extinción de los contratos administrativos.**

Las formas de extinción del contrato se estudian en el Derecho Administrativo, bajo dos vertientes: terminación normal, y modos anormales.

**A) La terminación normal.**

Consiste en el cumplimiento del objeto del contrato tal como fue convenido por las partes, o cuando se produce el vencimiento de plazo acordado, como suele ocurrir en los contratos de suministro.

**B) Los modos anormales.**

Son formas de terminación que se apartan al fin natural previsto en el convenio y revisten las siguientes modalidades: por razones de interés público, por nulidad del contrato, rescisión contractual por causa de las partes, por mutuo disenso, por ley, estas formas o modos de terminación anticipada se conocen como disolución de la relación contractual.

**a) Por razones de interés público.**

En el contrato administrativo terminado por razones de interés público, la Administración Pública hace uso de la prerrogativa de revocación contractual de la que está investida en virtud de su carácter público y de las cláusulas exorbitantes que rigen el contrato. En el uso de ésta facultad el Estado tiene en consideración razones de oportunidad o conveniencia relativas al interés público y que imponen la terminación del contrato. El empleo de ésta prerrogativa reconoce como límites aquellos propios de la actividad discrecional del Estado (razonabilidad, desvío de poder, etc.)

La Administración Pública asume ésta decisión revocatoria cuando la comunidad ha dejado de necesitar la prestación en que el contrato consistía, o cuando dichas necesidades han cambiado. Cuando se produce la terminación del contrato por éstas razones, la Administración Pública tiene la obligación de indemnizar al cocontratante.

**b) Por nulidad del contrato administrativo.**

Como ya hemos explicado en su momento, los contratos administrativos se forman a partir de ciertos actos y procedimientos, todos aquellos separables que pueden ser revisados en su juricidad. Si estos actos o procedimientos presentaran vicios, defectos u omisiones pueden ser anulados, invalidando el contrato celebrado.

En estos supuestos, la nulidad de los actos y procedimientos que formaron el contrato administrativo, pueden irrogar la revocación de la adjudicación, o del contrato mismo.

**c) Rescisión contractual por causa de las partes.**

El incumplimiento de una de las partes puede hacer en la otra el derecho a exigir la rescisión del contrato administrativo.

---

**“METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES”**

---

**i. Incumplimiento del cocontratante.**

Este supuesto se produce cuando la Administración Pública ejerce la prerrogativa sancionatoria de rescisión. Es una facultad que la Administración Pública emplea en casos realmente extremos, ya que se trata de la máxima pena contractual posible, y se aplica cuando existe negligencia o dolo en el cumplimiento de las obligaciones del cocontratante.

No obstante, producida la rescisión, el cocontratante deberá indemnizar todos los perjuicios que ocasione la finalización de la relación y la nueva contratación a la Administración Pública.

**ii. Incumplimiento de la Administración Pública.**

Frente a incumplimientos graves del ente público (falta de formalización del contrato), el cocontratante puede plantear la rescisión del contrato administrativo, en sede administrativo y en sede judicial.

Normalmente se trata de incumplimiento de la Administración Pública respecto de sus obligaciones que son de colaboración con el cocontratante, como es el caso de la entrega del inmueble donde se realizarán trabajos de obra pública. También se da el caso que la Administración Pública modifique abusivamente el contrato, excediendo límites razonables o legales que llevan al cocontratante a demandar en sede administrativa o judicial, la rescisión del contrato.

**iii. Pérdida de la capacidad jurídica del cocontratante.**

Se trata de los supuestos de pérdida de la capacidad jurídica del cocontratante; como por ejemplo: disolución de la sociedad anónima, declaración de quiebra, etc.

Estas limitaciones o pérdidas en la personalidad jurídica del cocontratante, habilitan a la Administración Pública a plantear la rescisión. Estas causales rescisorias devienen del carácter intuiti personae que tienen las contrataciones públicas.

**d) Por mutuo disenso.**

Esta causal se da cuando se negocia entre las partes la finalización del contrato administrativo, donde la causa puede no estar claramente definida y se adopta esta vía como más fácil para las partes en conflicto. Esta forma de extinción debe ser sometida a un riguroso control, en la medida en que puede ser la vía para dar fin a un contrato en donde la causa real sea el incumplimiento del cocontratante, o bien de la Administración Pública.

**e) Por ley.**

Se trata en este caso de declaraciones en que la Administración Pública enfrenta situaciones de emergencia extrema, que le hacen imposible cumplir con sus erogaciones presupuestales (suspensión de pagos a proveedores o contratistas como consecuencia de recortes de presupuesto público). Mediante decretos el Poder Legislativo habilita al Poder Ejecutivo para restringir el presupuesto y el gasto público afectando los contratos administrativos en ejecución, por lo que al limitarse las partidas presupuestales, la Administración Pública se verá obligada a terminar anticipadamente los contratos o a rescindirlos.

**Diferencias de los contratos administrativos y los contratos civiles de la Administración Pública.**

La doctrina del Derecho Administrativo ha elaborado diversos criterios para establecer las diferencias entre los contratos administrativos y los contratos civiles de administración.

Pasando una revista a estos criterios analizamos y exponemos los principales.

**A) La voluntad de las partes y la clasificación legislativa.**

---

**“METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES”**

---

En cuanto a si las partes pueden en un contrato administrativo pueden atribuir tal condición jurídica al acuerdo contractual mediante su voluntad, estimamos que es una visión equívoca, ya que el acuerdo volitivo depende de la naturaleza del contrato y su sometimiento al Derecho Administrativo.

La calificación legislativa como criterio determinante del concepto de contrato administrativo surge expresamente o en forma implícita. Lo primero ocurre cuando la norma jurídica prescribe que determinados contratos (v.g. adquisiciones, arrendamientos, prestación de servicios y obras públicas), tiene carácter y naturaleza administrativa; lo segundo en los supuestos en que se estatuya la jurisdicción contenciosa-administrativa para dirimir la controversia.

**B) Criterio objetivo.**

Este criterio sostiene que el contrato administrativo es una actividad de la Administración Pública que tiene por objeto satisfacer el interés general (v.g. contrato de obra pública). El contrato civil solo atiende a intereses personales o particulares.

**C) Criterio subjetivo.**

Este criterio sostiene que son contratos administrativos aquellos en los que una de las partes contratantes en la Administración Pública en ejercicio de la función administrativa, no interviniendo con tal carácter, el contrato será privado de la Administración.

**D) Criterio jurisdiccional.**

Si la jurisdicción que va a resolver las controversias que surjan en la interpretación y ejecución del contrato es contenciosa-administrativa, el contrato es administrativo. Si la jurisdicción es común, será contrato civil o mercantil.

**E) Criterio formal.**

El contrato sólo es válido si la Administración Pública cumple con ciertas formalidades como la licitación pública, la invitación a cuando menos tres proveedores o la adjudicación directa; así como la invitación o convocatoria para los licitadores, incluyendo los pliegos de condiciones, etc. Mientras que en los contratos civiles la validez la otorga el sólo consentimiento de las partes.

**F) Criterio de las cláusulas exorbitantes del Derecho Común, cláusulas que incluidas en un contrato de Derecho Civil, resultaría ilícitas, por ejemplo, la que autoriza a la Administración Pública a revocar el contrato.**

**G) Criterio legalista.**

Según este criterio, el contrato administrativo se caracteriza por la definición que de él exprese la ley u ordenamiento jurídico vigente. Con este criterio serán contratos administrativos los previstos en ordenamientos de Derecho Administrativo, y serán contratos Civiles los previstos en el CCF.

**H) Criterio de los servicios públicos.**

Siguiendo la jurisprudencia francesa que se inicia con el Arret Blanco de 1873 y el Arret Terrier de 1903, se caracteriza a los contratos administrativos, a diferencias de los privados, como aquellas que se realizan con el objeto de la organización o funcionamiento de los servicios públicos.

**I) Criterio finalista.**

Para este criterio, el contrato será administrativo si tiene como finalidad la satisfacción y el logro del interés público. En sentido contrario, el contrato es civil si tiene como finalidad el logro del interés privado.

Algunos sectores de la doctrina también suelen distinguir el fin de la utilidad pública, no obstante se objeta esta postura, porque no precisa cual es el alcance de la utilidad pública.

**Interpretación de los contratos administrativos.**

En los contratos civiles se interpreta la voluntad de las partes en el momento de la celebración de los mismos, es decir al pasado.

En los contratos administrativos, la interpretación judicial mira al presente, analizando las necesidades de la colectividad y el interés público y su compatibilidad con los términos del contrato.

La interpretación de los contratos administrativos de adquisiciones, arrendamientos, prestación de servicios y obras públicas, que celebran las dependencias y entidades federales con sus cocontratantes, si bien siguen los principios generales de los contratos civiles, en cuanto a que se aplica el Derecho Común de manera supletoria, ya que la naturaleza de los contratos se deduce de la voluntad de las partes, tiene la limitante de que, previa y paralelamente a esa voluntad, se debe considerar el fin del contrato y las disposiciones legales y administrativas existentes.

Así tenemos las siguientes tesis ejecutorias:

“Contratos, voluntades de las partes en los. Si bien es verdad que la voluntad de las partes, es la suprema ley de contratos, también los que es dicho principio tiene dos limitaciones forzosas, ineludibles: la primera, que se deriva del interés público que está por encima de la voluntad individual, y la segunda de la técnica jurídica, sobre la que tampoco puede prevalecer el capricho de los contratantes.”

“Contratos, interpretaciones en los. Si la voluntad de la partes es la suprema ley en los contratos, salvo los casos en que medie el interés público, de acuerdo con las normas interpretativas de los mismos, si los términos de un contrato son claros y no dejan duda sobre la intención de los contratantes, se estará al sentido literal de las cláusulas.”

La naturaleza de los contratos no depende de la designación que las partes hayan dado, siendo aplicable a la interpretación de los contratos administrativos la siguiente tesis de jurisprudencia:

“Contratos, interpretación de los. La naturaleza de los contratos depende, no de la designación que le hayan dado las partes, que puede ser errónea, sino de los hechos y actos consentidos por las mismas, en relación con las disposiciones legales aplicables atenta la regla de interpretación del Código Civil vigente: <<si las palabras parecieran contrarias a la intención evidente de los contratantes, prevalecerá ésta sobre aquellas.”

La interpretación jurídica de los contratos administrativos analizados en el caso de México, deberá considerar en primer lugar a la Constitución, da que la ley primera establece regulaciones específicas. En segundo lugar, se deberán considerar la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal, el Código Civil Federal y el Código Federal de Procedimientos Civiles.

**Sistema jurídico de los contratos administrativos**

La actividad contractual de la Administración Pública es regulada por un sistema jurídico administrativo, por las siguientes razones: por la personalidad de la Administración Pública; por lo elementos del contrato; por estar sujeta al Derecho Público, por su impugnación, u por la jurisdicción.

**A) Personalidad de la Administración Pública.**

La personalidad jurídica de la Administración Pública es una. No tiene una doble personalidad, pública y privada, por la que puede celebrar contratos administrativos y contratos privados o civiles, sujetos a regímenes jurídicos diversos. La Administración Pública.

### **3.5.2 TIPOS DE CONTRATOS.**

Los tipos de contratos se clasifican en:

1. Simultáneos.
2. Abiertos.
3. Incrementos.

#### **Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal**

**Artículo 58.-** Las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades, podrán determinar la procedencia de distribuir la adjudicación de un mismo bien o la prestación de un servicio a dos o más proveedores, siempre que así se haya establecido en las bases de la licitación la figura de abastecimiento simultáneo.

En este caso, el porcentaje diferencial en precio que se considerará para determinar los proveedores susceptibles de adjudicación no podrá ser superior al 10% respecto de la propuesta solvente más baja y se concederá un porcentaje mayor de adjudicación para la primera propuesta que reúna las condiciones técnicas y económicas más benéficas a las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades, y en un menor porcentaje a las siguientes propuestas.

Para el caso de que no hubiere propuestas cuyo diferencial se encuentren dentro del porcentaje antes señalado, las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones o entidades, podrán adjudicar el 100% a la primera propuesta que reúna las condiciones legales y administrativas, técnicas y económicas más benéficas para el gobierno del Distrito Federal.

**Artículo 63.-** Las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades, podrán celebrar contratos abiertos conforme a lo siguiente:

- I.- Se establecerá la cantidad mínima y máxima de bienes por adquirir o arrendar, o bien, el presupuesto mínimo y máximo que podrá ejercerse en la adquisición o el arrendamiento. En el caso de servicios, se establecerá el plazo mínimo y máximo para la prestación, o bien, el presupuesto mínimo y máximo que podrá ejercerse;
- II.- Se hará una descripción completa de los bienes o servicios relacionada con sus correspondientes precios unitarios;
- III.- Su vigencia no excederá del ejercicio fiscal correspondiente a aquel en que se suscriban, salvo que se obtenga previamente autorización de la Secretaría para afectar recursos presupuestales de ejercicios posteriores, en los términos del Código Financiero del Distrito Federal; y
- IV.- En ningún caso su vigencia excederá de tres ejercicios fiscales.

<b>MODALIDADES DE CONTRATACION</b> (Reglas y/o características)	
<b>Abierto</b>	<b>Abasto Simultaneo</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Establecer las cantidades mínimas y máximas de bienes a adquirir o arrendar.</li> <li>2. Determinar el presupuesto mínimo y máximo a ejercer.</li> <li>3. Señalar la cantidad o presupuesto mínimo a comprometer; no puede ser inferior al 40% del máximo establecido.</li> <li>4. Definir que cuando los bienes a contratar, vayan a ser producidos exclusivamente para la convocante, la cantidad y el presupuesto mínimo, no podrá ser menor al 80% de lo establecido.</li> <li>5. Establecer plazos de entrega suficientes, para que puedan producirse los bienes requeridos.</li> <li>6. Determinar que los plazos de pago, no sean mayores a 30 días naturales.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Determinar en las bases que los bienes o servicios a contratar se distribuirán entre dos o más proveedores.</li> <li>2. Señalar el número de fuentes de abasto.</li> <li>3. Establecer el porcentaje que se adjudicará a cada proveedor.</li> <li>4. Definir el porcentaje diferencial en precio, que se considerará para la adjudicación.</li> <li>5. Especificar que, cuando una misma partida se va a distribuir entre dos o más proveedores, el diferencial de precios, no podrá exceder del 5% con respecto de la propuesta solvente mas baja.</li> </ol>

### 3.5.3 PLAZOS DE LOS CONTRATOS.

Es obligación a plazo aquella para cuyo cumplimiento se ha señalado un día cierto. Entiéndase por día cierto aquel que necesariamente ha de llegar. Si la incertidumbre consistiere en si ha de llegar o no el día, la obligación será condicional y se regirá por las reglas que contiene el capítulo que precede. El plazo en las obligaciones se contará de la manera prevenida en las disposiciones relativas a la prescripción: contándose por años y no de momento a momento, excepto en los casos en que así lo determine la ley expresamente. Los meses se regularán con el número de días que les correspondan. Cuando la prescripción se cuente por días, se entenderán éstos de veinticuatro. El día en que comienza la prescripción se cuenta siempre entero, aunque no lo sea; pero aquel en que la prescripción termina, debe ser completo. Cuando el último día sea feriado, no se tendrá por completa la prescripción, sino cumplido el primero que siga, si fuere útil.

Lo que se hubiere pagado anticipadamente no puede repetirse. Si el que paga ignoraba, cuando lo hizo, la existencia del plazo, tendrá derecho a reclamar del acreedor los intereses o los frutos que éste hubiere percibido de la cosa. El plazo se presume establecido en beneficio del deudor, a menos que resulte, de la estipulación o de las circunstancias, que ha sido establecido a favor del acreedor o de las dos partes. Perderá el deudor el derecho a utilizar el plazo:

- I. Cuando después de contraída la obligación, resultare insolvente, salvo que garantice la deuda.
- II. Cuando no otorgue al acreedor las garantías a que estuviere comprometido.

---

**“METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES”**

---

- III. Cuando por actos propios hubiesen disminuido aquellas garantías después de establecidas, y cuando por caso fortuito desaparecieren, a menos que se sustituyan inmediatamente por otras igualmente seguras. Si fueran varios los deudores solidarios, lo anteriormente sólo comprenderá al que se hallare en alguno de los casos en él que se designan.

Por vencimiento del plazo por el cuál se constituyó, se extingue el usufructo.

El que hubiere poseído bienes inmuebles por el tiempo y con las condiciones exigidas por este código para adquirirlos por prescripción, puede promover juicio contra el que aparezca como propietario de esos bienes en el Registro Público a fin de que se declare la prescripción se ha consumado y que ha adquirido, por ende, la propiedad.

Toda persona que propone a otra la celebración de un contrato fijándole un plazo para aceptar, queda ligada por su oferta hasta la expansión del plazo.

### **Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal.**

**Artículo 64.-** Las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades deberán pagar al proveedor el precio convenido en las fechas establecidas en el contrato, salvo que en la entrega de los bienes adquiridos o los servicios prestados no hayan cumplido con las condiciones pactadas.

En caso de incumplimiento en los pagos a que se refiere el párrafo anterior, por causas imputables a la convocante y sin perjuicio de la responsabilidad en que pudiera incurrir el servidor público que corresponda a la convocante, ésta deberá pagar cargos financieros conforme a una tasa que será igual a la establecida por la Ley de Ingresos del Distrito Federal en los casos de prórroga para el pago de créditos fiscales, dichos cargos se calcularán sobre las cantidades no pagadas, y se computarán por días calendario contados a partir del décimo primer día hábil de la fecha en que se venció el plazo pactado, hasta la fecha en que se pongan efectivamente las cantidades a disposición del proveedor.

Tratándose de pagos en exceso que haya recibido el proveedor, éste deberá reintegrar estas cantidades más los intereses correspondientes, a requerimiento de la dependencia, órgano desconcentrado, delegación o entidad, según sea el caso, conforme a lo señalado en el párrafo anterior.

Los cargos se calcularán sobre las cantidades pagadas en exceso en cada caso y se computarán por días naturales desde la fecha del pago, hasta la fecha en que se pongan efectivamente las cantidades a disposición de la dependencia, órgano desconcentrado, delegación y entidad.

**Artículo 65.-** Dentro de su presupuesto aprobado y disponible las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades, bajo su responsabilidad y por razones fundadas, podrán acordar el incremento en la cantidad de bienes solicitados, arrendados o servicios requeridos mediante modificaciones a sus contratos vigentes y que el monto total de las modificaciones no rebasen en su conjunto el 20% del valor total del contrato, siempre y cuando el precio y demás condiciones de los bienes o servicios sea igual al inicialmente pactado, debiéndose ajustar las garantías de cumplimiento de contrato y de anticipo, en su caso.

En los contratos de arrendamientos y servicios se podrá prorrogar o modificar la vigencia de los mismos en igual porcentaje al señalado en el párrafo anterior, siempre y cuando no se haya modificado por concepto y volumen en este porcentaje. Si se ha modificado un contrato por concepto y volumen en un porcentaje inferior al 20% de lo originalmente pactado, la prórroga podrá operar por el porcentaje restante sin rebasar el 20% mencionado.

En caso de que un contrato anual, se requiera prorrogar más allá del ejercicio fiscal para el que fue contratado, procederá siempre y cuando la Secretaría lo autorice previamente, conforme al Código Financiero del Distrito Federal, estando sujeto a disponibilidad presupuestal, y con cargo al presupuesto de la unidad administrativa para el siguiente ejercicio.

**“METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES”**

Para los casos de contratos de adjudicaciones consolidadas, se podrán aumentar y/o disminuir sin limitación alguna las cantidades de bienes o servicios originalmente pactados, cuando otras dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones o entidades, se encuentren interesadas en adquirir o contratar los mismos bienes o servicios.

### 3.5.4 MODIFICACIÓN DE LOS CONTRATOS.

#### Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal.

**Artículo 67.-** Cualquier modificación a los contratos deberá constar por escrito, los instrumentos legales en donde consten dichas modificaciones serán suscritos por los servidores públicos que hayan formalizado los contratos o por quienes los sustituyan en el cargo o funciones.

<b>RAZONES Y CONDICIONES PARA LAS MODIFICACIONES A LOS CONTRATOS</b>	
Incremento de la cantidad de Bienes.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dentro del presupuesto aprobado y disponible, bajo su responsabilidad y por razones fundadas y explícitas pueden incrementar la cantidad de bienes solicitados mediante convenios dentro de los 12 meses posteriores a las del contrato original.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>El monto de las modificaciones no debe rebasar en su conjunto el 20% del monto o cantidad de los conceptos y volúmenes establecidos originalmente y el precio debe ser igual al pactado originalmente.</li> </ul>
Incrementos en partidas y conceptos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>En el caso de bienes o servicios de diferentes características, el 20% de incremento, se aplicara para cada partida o concepto.</li> </ul>
Aplicación de la vigilancia de arrendamientos y servicios.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Los contratos por arrendamiento y servicios se podrán modificar, en cuanto a su vigencia hasta por un 20% cuando su prestación se realice de manera continua y reiterada.</li> </ul>
Cancelación total o parcial de partidas.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Los proveedores mediante causa justificada pueden modificar las cantidades pactadas, ya sea a través de la cancelación de partidas o por parte de las cantidades originalmente estipuladas, siempre y cuando no rebasen el 5% del importe total del contrato respectivo.</li> </ul>
Formalización de las modificaciones.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Las modificaciones a los contratos deben formalizarse por escrito, a través de los instrumentos legales respectivos, y estos deben ser suscritos por el servidor público que haya contratado por quien lo sustituya o este facultado para ello.</li> </ul>
Restricciones.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Los contratos no se deben modificar por precios, anticipos, pagos progresivos y especificaciones, o para otorgar condiciones ventajosas a un proveedor comparadas con las establecidas originalmente.</li> </ul>



### **3.6 INFORMACIÓN Y VERIFICACIÓN.**

#### **Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal.**

##### **De la Información**

**Artículo 76.-** La forma y términos en que las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades deberán remitir a la Contraloría, a la Oficialía y a la Secretaría, la información relativa a los actos y contratos materia de esta Ley, serán establecidos de manera sistemática y coordinada por las mismas en el ámbito de sus respectivas atribuciones.

Las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades conservarán en forma ordenada y sistemática toda la documentación original comprobatoria de los actos y contratos, cuando menos por un lapso de cinco años contados a partir de la fecha de su recepción y en el caso de la documentación con carácter devolutivo para los licitantes, deberán conservar copia certificada.

##### **De la Verificación**

**Artículo 77.-** La Secretaría, la Contraloría y la Oficialía, en el ejercicio de sus respectivas facultades, podrán verificar, en cualquier tiempo, que las Adquisiciones, los Arrendamientos, y la prestación de los Servicios contratados, se realicen estrictamente conforme a lo establecido en esta Ley y en otras disposiciones aplicables, así como en los programas y presupuestos autorizados.

Asimismo, la Secretaría, la Contraloría y la Oficialía, podrán llevar a cabo las visitas e inspecciones que estimen pertinentes a las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades, a las instalaciones de los proveedores que intervengan en las adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios e igualmente podrá solicitar de los servidores públicos y de los proveedores que participen en ellas, que aporten todos los datos, documentación e informes relacionados con los actos de que se trate.

**Artículo 78.-** La comprobación de la calidad de las especificaciones de los bienes muebles se hará en los laboratorios que determine la Secretaría de Desarrollo Económico, pudiéndose incluir aquellos con que cuenten las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal, de la Federal o de las Entidades Federativas, adquirentes o con cualquier tercero con la capacidad técnica y legal necesaria para practicar la comprobación a que se refiere este artículo.

El resultado de las comprobaciones se hará constar en un dictamen que será firmado por quien haya realizado la verificación, así como por el proveedor y el representante de la dependencia, órgano desconcentrado, delegación y entidad adquirente, si hubieren intervenido. No se invalidará el dictamen en caso de que el proveedor se niegue a firmar el mismo siempre y cuando se le haya notificado de la diligencia.

### **3.7 GARANTÍAS.**

Mediante diversas disposiciones de Derecho Público, la licitante trata de asegurar el éxito de las licitaciones y de los contratos administrativos, imponiendo a los licitadores u oferentes la obligación de respaldar la seriedad de sus ofertas, los anticipos que se reciban, el cumplimiento del contrato, y los vicios ocultos de los bienes y obras contratados, por medio de otorgamiento de garantías.

#### **Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal.**

**Artículo 73. -** Quienes participen en las licitaciones o celebren los contratos a que se refiere esta Ley deberá garantizar:

“METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES”

- I. La formalidad de las propuestas en los procedimientos de licitación, con un mínimo del 5% del total de su oferta económica, sin considerar impuestos;

La convocante conservará en custodia las garantías de que se trate hasta la fecha del fallo, y serán devueltas a los licitantes a los 15 días hábiles, salvo la de aquella a quien se hubiere adjudicado el contrato, la que se retendrá hasta el momento en que el proveedor constituya la garantía de cumplimiento del contrato correspondiente;

- II. Los anticipos que, en su caso reciban, se entregarán a más tardar, dentro de los quince días naturales siguientes a la presentación de la garantía. Esta garantía deberá constituirse por el 100% del monto total del anticipo; y
- III. El cumplimiento de los contratos, con un importe máximo del 15% del total del contrato sin considerar cualquier contribución.

**Artículo 74.-** Cuando las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades celebren contratos en los casos señalados en los artículos 54, fracciones IX y XIII y adjudicación directa que por monto se sitúen en la hipótesis del artículo 55 de esta Ley, podrán, bajo su responsabilidad, eximir al proveedor de presentar la garantía de cumplimiento del contrato respectivo.

**Artículo 75.-** Las garantías que deban otorgarse conforme a esta Ley por contratos que se celebren con las dependencias, órganos desconcentrados, y delegaciones, se constituirán a favor de la Secretaría cuando se trate de contratos que se celebren con las entidades, las garantías se constituirán a favor de éstas, de conformidad con el libro segundo, título cuarto del Código Financiero del Distrito Federal, mismas garantías que se otorgarán en la firma del contrato respectivo.

**Artículo 75 bis.-** Para efectos del artículo 73, las garantías de sostenimiento de la propuesta, la de cumplimiento de contrato y anticipo podrán presentarse mediante:

- I. Fianza;
- II. Cheque de caja;
- III. Cheque certificado,
- IV. Billeto de deposito, y
- V. Carta de crédito; y
- VI. Las que determine la Secretaría.

Las garantías a que se refiere este artículo deberán ser expedidas a nombre de la Secretaría, para el caso de las entidades se otorgaran a favor de estas; respecto de los cheques, estos serán no negociables.

### **Reglamento de la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal.**

**Artículo 59.-** Los porcentajes de las garantías se ajustarán a lo expresamente señalado en la Ley. Dichos porcentajes deberán calcularse sin considerar los impuestos.

Las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades, podrán, bajo su responsabilidad, incrementar el porcentaje de la garantía de formalidad para el sostenimiento de la propuesta y reducir el porcentaje de la garantía de cumplimiento del contrato, cuando por la naturaleza de los bienes a adquirir o arrendar o de los servicios a contratar, se estime necesario.

**“METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES”**

En los casos en que se modifiquen los porcentajes de las garantías que se constituyan en términos del párrafo anterior, éstos serán fijados por los titulares de las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades.

**Artículo 60.** La garantía de formalidad de la propuesta, se hará efectiva en los siguientes casos:

- I. Cuando el licitante retire su propuesta una vez iniciado el acto de presentación y apertura del sobre que contenga la documentación legal y administrativa, propuesta técnica y económica; y
- II. Cuando notificado el proveedor de la adjudicación de que fue sujeto, por causas imputables a éste no se formalice el contrato dentro del plazo de 15 días hábiles.

**Artículo 61.** En caso de modificación del contrato, los proveedores deberán entregar ante la dependencia, órgano desconcentrado, delegación o entidad de que se trate, los documentos que demuestren la actualización de sus garantías.

**Artículo 62.-** En los casos de contratos celebrados con entidades, las garantías que se otorguen en términos del artículo 75 de la ley, mediante cheques de caja o cheques certificados deberán ser no negociables y a favor de las propias entidades.

#### **4. INFRACCIONES Y SANCIONES.**

##### **4.1 RESCISIÓN, SUSPENSIÓN Y TERMINACIÓN ANTICIPADA.**

<b>CAUSALES PARA LA TERMINACION Y RESCISION ADMINISTRATIVA DE LOS CONTRATOS</b>	
<b>Conceptos</b>	<b>Supuestos y/o Condiciones</b>
rescisión.	✓ Incumplimiento de obligaciones por parte del proveedor o contratante.
Plazos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ El procedimiento debe iniciarse dentro de quince días naturales siguientes a aquel en que se hubiere agitado el monto límite de aplicación de las penas convencionales.</li> <li>✓ Si previamente a la determinación de dar por rescindido el contrato se hace la entrega de bienes o prestaciones de servicios, el procedimiento indicado queda sin efecto.</li> </ul>
Procedimientos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Se inicia a partir de que se le comunica por escrito al proveedor el incumplimiento en que ocurrió, para que en los diez días hábiles exponga lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que estime pertinentes.</li> <li>✓ Transcurrido el termino señalado se resolverá, considerando los argumentos y pruebas aportadas.</li> <li>✓ La determinación de dar o no por rescindido el contrato, debe fundarse y motivarse, y comunicarse al proveedor dentro de los 15 días hábiles siguientes a lo señalado en la primera viñeta de este apartado.</li> </ul>
Suspensión y/o terminación anticipada	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Por razones de intereses generales o por causas justificadas que demuestre la contratante la extinción de la necesidad y que de continuar con lo pactado en el contrato se ocasione algún daño o perjuicio grave el Estado, o no sea posible determinar la suspensión temporal de los trabajos.</li> </ul>
Reembolso de gastos por parte de la contratante.	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ La contratante por terminación anticipada pagara al contratista los trabajos ejecutados y reembolsara al proveedor los gastos, no recuperables en que haya incurrido cuando estos sean razonables, estén debidamente comprobados y se relacionen directamente con el contrato correspondiente.</li> </ul>

## **4.2 PENAS CONVENCIONALES, DAÑOS Y PERJUICIOS.**

**Pena:** Sanción establecida por la ley para aquel que infringe las normas legales y se coloca en la hipótesis que aquéllas consagran. Es la fórmula que caracteriza la rama del derecho público que es eminentemente punitivo, como lo es el penal, que originalmente clasificaba la comisión de delitos en contra de la vida e integridad corporal, como el homicidio y las lesiones; tipificando además las otras conductas cometidas en contra de las personas en su patrimonio, como el robo, fraude, abuso de confianza, despojo, etcétera, y los delitos sexuales. La pena se gradúa según la naturaleza y gravedad de la infracción; pero no es exclusiva del derecho penal, pues el civil, el fiscal, el familiar también establecen penas como son el divorcio, la pérdida de la patria potestad; el pago de los gastos y costas de un procedimiento y aun la nulidad.

**Daño:** Es toda lesión o menoscabo, física o moral inferida a un sujeto en su persona, reputación o bienes que genera responsabilidad civil o penal. También es el efecto de dañar o dañarse. Se entiende como perjuicio, detrimento o menoscabo. Es el dolor ocasionado por un golpe, caída o mal movimiento. Se entiende también como maleficio. En sentido amplio, toda clase de mal, material o moral. Afecta a distintas cosas o personas. Se usa en plural, es el deterioro que recibe una persona en sus bienes o su persona, por la acción de otra. Puede provenir del dolo, culpa o caso fortuito, según la malicia, la ignorancia o la causalidad entre el autor y el efecto. Como regla general, obliga al resarcimiento y en ocasiones una sanción penal.

**Perjuicio:** Aquel que estuviere obligado a prestar un hecho y dejare de prestarlo o no lo prestare conforme a lo convenido. Se reputa perjuicio la privación de cualquier ganancia lícita que debiera haberse obtenido con el cumplimiento de la obligación

## **4.3 RECURSOS DE INCONFORMIDAD.**

### **Medios de Impugnación del procedimiento licitatorio.**

Los medios de impugnación relativos a los actos que componen el procedimiento licitatorio en México no han sido objeto de un estudio adecuado y completo por parte de diversos doctrinarios nacionales en la materia; en sus distintas obras, se han limitado a hablar únicamente de los que operan en la esfera administrativa, que son la inconformidad y el recurso de revisión, así como a confrontar lo que dispone la legislación sobre ellos.

Por las anteriores razones, en este capítulo nos proponemos hacer un estudio enfocado a tratar de enfocar los aspectos y posibles problemas de operatividad y efectividad de la inconformidad, del recurso de revisión, del juicio de nulidad y del juicio de amparo; más no a particularizar los detalles de cada uno de sus procedimientos o procesos, salvo el caso de la inconformidad, propio de la licitación pública, puesto que los estudiosos especialistas del resto de las figuras ya se han encargado de hacerlo.

Para lograr nuestro objetivo, en primer lugar analizaremos el marco conceptuase de la inconformidad, su procedimiento, bajo la óptica de la ley de obras públicas, y los problemas que puede presentar a partir del reciente cambio en materia de suspensión; para luego desarrollar, de manera general, la operatividad del resto de los medios de defensa, tratar la situación del órgano convocante a lo largo de éstos, y, por último, hacer un juicio sobre la manera como operan en la práctica.

### **Inconformidad.**

En México, la inconformidad es un medio de defensa que tiene por objeto salvaguardar la legalidad de los actos del procedimiento licitatorio y, por ende, los derechos de sus participantes, interpuesto a instancia de éstos ante la Sepufu, en su carácter de órgano de control interno de dicho procedimiento.

---

“METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES”

---

Hay posiciones doctrinarias que indican que la inconformidad puede encuadrar en la categoría de los recursos –en sentido amplio–, al establecer que éstos son “todos los remedios o medios de protección al alcance del administrado y en general para defender sus derechos respecto a la Administración Pública”.

No obstante, bajo una óptica más estricta, el medio impugnatorio de inconformidad ya no encuentra cabida para ser considerado como recurso, pues para ello tendría que interponerse ante el órgano que emitió el acto reclamado, o su superior jerárquico, para que lo resuelva, siendo además que, a diferencia de los recursos en sentido estricto, que se interponen sólo en contra de actos definitivos, la inconformidad puede promoverse en contra de cualquiera de los actos que integran su procedimiento, incluyendo los de trámite.

El hecho de que la inconformidad se presente ante el órgano fiscalizador del procedimiento licitatorio, y no propiamente ante el órgano emisor del acto administrativo reclamado, a nuestro parecer, da lugar a la pérdida de la relación lineal vertical característica de los recursos administrativos, consiste en que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto es el que resuelve sobre su impugnación, operando, en su lugar, una relación tripartita dentro de la misma administración pública, que logra mayor imparcialidad, tal como sucede con los tribunales contenciosos.

Así las cosas, el participante que considera que se cometió algún tipo de irregularidad en cualquier acto integrante del procedimiento licitatorio, puede inconformarse ante un tercero que resuelve, que es la Sepufu, en su carácter de órgano de control interno de la dependencia o entidad que cometió la irregularidad.

Queda saber que si la inconformidad entra en la categoría de los procedimientos seguidos en forma de juicio. Nuestra jurisprudencia, que ha tratado diversas veces el tema, se ha reducido a dos criterios. El primero dispone que para encontrarse en presencia de tales procedimientos, es necesaria la existencia previa de una resolución administrativa que afecte al gobernado y que éste impugne, el seguimiento de “las formalidades de un juicio exigidas por el artículo 14 constitucional (oportunidad defensiva y oportunidad probatoria)”, así como de una resolución relativa al actuar administrativo objetado. El segundo, por su parte, ha establecido que dicha clase de procedimiento existe, si es “iniciado por una persona particular en contra de otra ante la autoridad que conozca del mismo (autoridad responsable encargada del procedimiento) y en la que se emplaza a esa otra persona a conocer sus derechos, dando a ambas partes la oportunidad razonable para probar y alegar lo que a sus intereses convenga antes de dictarse resolución con vista a las pretensiones deducidas”.

Como puede apreciarse, ambos criterios concuerdan en la existencia de la oportunidad de defensa, pero difieren en que el primero prevé la necesidad de la existencia previa de una resolución administrativa que se impugne –resultado de un procedimiento anterior–, mientras que el segundo asienta, o agrega, que dicha impugnación se realice ante la autoridad responsable del acto que se reclama.

Así pues, el problema radica en saber cuáles son los parámetros determinantes para saber cuándo estamos en presencia de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio; si basta con que se sigan las formalidades para garantizar la oportunidad de defensa a las partes en disputa, o bien, si además es necesaria la impugnación de una resolución previa ante la autoridad emisora de la misma.

A nuestro parecer, basta con que se cumplan los requisitos propios de un juicio para asegurar a las partes una defensa adecuada, lo cual hace la inconformidad, que: es formulada por un particular en contra de un acto emitido por la administración convocante, que si no es una resolución propiamente dicha, puede afectar la esfera jurídica de aquél, quien, por sustento legal, puede impugnarlo; da oportunidad a terceros, que pudieran resultar afectados con la revocación del acto impugnado, para hacer manifestaciones de lo que a su derecho convenga, así como de rendir pruebas a efectos de darles sustento; culmina con una resolución, siendo además que el órgano que la emite es un tercero, lo cual lo asemeja más a un juicio. Por ello, consideramos que la inconformidad es un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio. Por ello, consideramos que la inconformidad es un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio.

Ante la Sepufu, como se dijo, cualquier interesado puede interponer inconformidad por cualquier acto que contravenga las disposiciones de la propia ley de obras públicas, en un plazo de diez días hábiles siguientes a

---

“METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES”

---

partir de que lo conozcan. Para ello, el particular debe acreditar su legitimidad, es decir, interés jurídico, así como su personalidad, a efectos de que no se tenga por desechada.

El inconforme, es el propio escrito impugnatorio, que tiene que firmar, debe manifestar bajo protesta de decir verdad los hechos que le consten relativos al acto que tacha de irregular y anexar la documentación la documentación que sustente su petición.

A este respecto, como puede apreciarse, la ley de obras públicas no hace referencia explícita a las pruebas que pueden presentarse, sino simplemente habla de “documentación”, por lo que concluimos que se refiere a la documental y pericial.

Una vez presentada la impugnación, la Sepufu dispone de un plazo de treinta días hábiles para realizar las investigaciones tendientes a verificar la legalidad de los actos atacados. Así, también puede requerir información a los órganos administrativos involucrados, concediéndoles un plazo de diez días naturales para que la otorguen, y suspender el procedimiento de licitación, ya sea de oficio o a petición del particular, siempre y cuando éste garantice los daños y perjuicios que pudiera ocasionar.

Una vez admitida la inconformidad, la dependencia debe hacerla del conocimiento de terceros que pudieran resultar perjudicados, para que manifiesten lo que a sus intereses convenga.

En este punto, cabe hacer notar que por el hecho de admitir una inconformidad e integrar el expediente, ello no implica que con posterioridad no pueda analizarse su procedencia y ser desechada, toda vez que la admisión, según lo ha considerado nuestra jurisprudencia, es un acto de mero trámite.

Asimismo, hay que descartar por lo que se refiere a los terceros, la Sepufu, apoyándose en un criterio jurisprudencial, ha venido sustentando la postura relativa a que no es obligatorio dar vista al inconforme de las manifestaciones y pruebas que aquéllos aporten al expresar sus derechos respecto de la inconformidad, pues, considera, la garantía de audiencia a salvaguardar es la de éstos, en virtud de que gozan de un derecho adquirido que pende ser afectado.

Finalmente, transcurrido el plazo de la investigación, la Sepufu, en un tiempo igual, debe dictar resolución, que puede: declarar infundada la inconformidad; deponer la nulidad total del procedimiento; o del acto o actos impugnados, estableciendo los lineamientos para su reposición.

Ahora bien, en lo que toca a la suspensión, de conformidad, con las leyes anteriores a la vigente, el particular, al promover inconformidad y solicitarla, no requería otorgar fianza, por lo que el procedimiento siempre se suspendía y quedaba detenido hasta en tanto no se resolviera; sin embargo, se daba la circunstancia de que algunos licitadores a manera de “chicana”, aún exponiéndose a ser sancionados por la Sepufu, impugnaran todo acto que consideraban perjudicial para su oferta, por lo que el procedimiento se entorpecía de manera brutal, perjudicando al resto de los participantes.

La solución que se le dio al problema con la ley actual de obras públicas, fue exigir el otorgamiento de fianza para solicitar la suspensión. Tal cambio, por un lado, fue un gran acierto, ya que filtró la constante interposición de inconformidades que atrasaban la consecución del procedimiento licitatorio.

Sin embargo, somos de la opinión que la ley, con su novedad, disminuyendo la probabilidad de suspensión – en razón de la obligación de garantizar- y tratando de dar mayor celeridad al procedimiento, agravó más el problema, pues afectó considerablemente la lógica del control del propio procedimiento.

Así, el hecho de que la ley de obras públicas disponga la posibilidad de impugnar cualquier acto durante el desarrollo del procedimiento licitatorio sin suspenderlo, da lugar a la interposición de inconformidades por diversos licitadores en contra de distintos actos, mientras el procedimiento continúa su cauce, sin dejarlas resueltas; en estas circunstancias, surge un gran problema en el supuesto de que alguna obtenga la nulidad pretendida, pues ello conlleva a que se pierda todo lo actuado, tanto en el procedimiento de licitación, como,

---

**“METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES”**

---

en su caso, en el resto de los procedimientos de inconformidad, y a una nueva realización del procedimiento a partir del acto declarado nulo; más aún, se abre la posibilidad de que vuelvan a interponerse inconformidades en contra de los actos posteriores a partir de aquel que se reponga, lo cual da lugar a la duración indefinida del procedimiento.

Respecto a los efectos de la suspensión, desde la legislación anterior éstos operan únicamente en tanto se resuelve la inconformidad. Previamente a la reforma, el beneficiado por la suspensión era, en sentido estricto, únicamente el solicitante de la misma, pues cualquiera que impugnara podía solicitarla. Sin embargo, con la nueva legislación, si bien los efectos suspensivos operan únicamente en tanto es resuelta la inconformidad presentada por el sujeto que garantizó, otros promoventes también pueden beneficiarse de tales sin garantizar, aunque sólo por el tiempo en que aquélla quede solventada.

Para resolver este tipo de problemas, podría pensarse en una solución óptima, consistente en exigir otorgamiento de garantía para promover inconformidad, lo que lograría limitar de manera considerable el número de impugnaciones, que en caso de promoverse, serían resueltas en un solo momento sin proseguir el procedimiento, y, por ende, no se presentaría el problema relativo a las inconformidades no decididas en continuación del mismo, sin embargo, dicha solución es imposible, pues en caso de darse, sería conculcatoria de la garantía constitucional de audiencia, por no darse el supuesto de impartición de justicia gratuita.

Ante tal imposibilidad, consideramos que una probabilidad para darle mayor control al procedimiento, al menos en la esfera de inconformidad, radica en reformar la ley de obras públicas en lo relativo a disminuir el número de actos susceptibles de ser impugnados, estableciendo la interposición, incluso, únicamente para el fallo de adjudicación, acto definitivo del procedimiento, tal como sucede en los recursos administrativos en sentido estricto. Con ello, si una vez concluido el procedimiento licitatorio se impugna el fallo, en razón de que cualquiera de los actos procedimentales fuere ilegal, ya sabiéndose los términos del resto de las propuestas, y si la oferta afectada fuere más favorable, la autoridad, previa resolución de la Sepufu, podría determinar en un solo acto si dicha oferta resultare ganadora, evitándose así la substanciación del procedimiento de licitación a partir del acto declarado nulo.

Asimismo, en caso de que a lo largo del procedimiento de licitación se cometiere alguna irregularidad, afectando su oferta, aún cuando ésta cumpliera con todos los requisitos de la convocatoria, no propusiere las mejores condiciones de contratación, la Sepufu se ahorrará la necesidad de substanciar el procedimiento de inconformidad, al saberse sobre la existencia de otra oferta más conveniente.

Además de lo anterior, con dicha reforma se lograría que las posibles inconformidades se presentaran en un solo momento, con lo cual habría mayor control sobre el sentido de la resolución de las mismas, se eliminaría la necesidad de solicitar garantía y se abortaría el problema de las impugnaciones no resueltas en continuación del procedimiento.

### **Operatividad general del recurso de revisión, Juicios de nulidad, amparo directo e indirecto.**

La Ley de Obras Públicas prevé la opción de interponer en contra de la resolución de inconformidad, el recurso de revisión que establece la Ley Federal del Procedimiento Administrativo o impugnarla ante las instancias jurisdiccionales competentes.

En lo que toca al recurso de revisión, en el caso del particular de la licitación pública, éste procede en contra de los actos que resuelven la instancia de inconformidad y se interpone por los interesados que resulten afectados por dicho tipo de resoluciones, ante la autoridad que emitió el acto impugnado, quien debe remitir el expediente al órgano encargado de substanciar el procedimiento, que es la Unidad de Asuntos Jurídicos del órgano de control interno de la dependencia o entidad, para que luego resuelva el superior jerárquico de la autoridad, del mismo órgano controlador, emisora del acto impugnado.

---

**“METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES”**

---

Por otro lado, como puede apreciarse, la ley de obras públicas deja un vacío al disponer la posibilidad de impugnar, de manera optativa al recurso de revisión, la resolución de la inconformidad ante las instancias jurisdiccionales competentes, pues no expresa el órgano específico. Sin embargo éste vacío es llenado por la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que faculta al tribunal que regula, para conocer de las demandas de nulidad que se promuevan en contra de resoluciones relativas a materias de las que conoce en el recurso de revisión; ya sea que la interposición de éste sea optativa o se trate de resoluciones definitivas que no admitan otro recurso.

Así pues el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (antes Tribunal Fiscal de la Federación) tiene competencia directa para conocer de las resoluciones que deciden la instancia de inconformidad –en caso de que el particular opte por ello, y, además, de que aquellas que ponen fin al procedimiento administrativo de revisión.

En contra de dichas resoluciones, en caso de que el particular considere violadas sus garantías individuales, procede promover juicio de amparo directo ante los Tribunales Colegiados de Circuito.

No obstante lo anterior, en la práctica no se suele acudir al juicio de nulidad, ni optando por impugnar el acto que da fin a la inconformidad, ni demandando la resolución del recurso de revisión. Lo que opera es siempre promover la revisión en contra de la resolución de la inconformidad, y en contra de la decisión definitiva de dicho recurso –en el supuesto de que los particulares impugnantes se consideren afectados en el goce de sus garantías fundamentales, que por lo general se da-, presentar demanda de amparo indirecto, de la cual conocen los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa; en contra de cuya resolución, a su vez, procede recurso de revisión ante los Tribunales Colegiados de Circuito.

**Consideraciones en torno a la operatividad****De los medios de defensa.**

Dada la complejidad del procedimiento licitatorio, en el que participan directamente la entidad o dependencia convocante y los particulares, y en el que la Sepufu resuelve las posibles inconformidades, nos enfrentamos al problema de saber cuál es la situación del convocante, conforme se van agotando las diferentes instancias administrativas y órdenes de control de legalidad y constitucionalidad.

En la circunstancia de que se promueva una inconformidad y se haya resuelto, un primer problema que encontramos es saber si el órgano convocante puede o no promover recurso de revisión. Podría pensarse que sí en el sentido de que se coloca en una situación de subordinación frente a la Sepufu, pues queda obligado a acatar su decisión, incluso cuando no esté fundada, so pena, por ejemplo, de que se le finquen responsabilidades administrativas al servidor público responsable.

Si miramos a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, el ordenamiento expresamente establece que sus disposiciones “únicamente son aplicables a la actuación de los particulares ante la Administración Pública Federal”, pero ello sólo por lo que respecta al título tercero de la propia ley, relativo al procedimiento administrativo, y no al título sexto, que simplemente establece la posibilidad de que los “interesados afectados” interpongan recurso de revisión. En este sentido, es discutible si la autoridad convocante, al considerarse afectada por la resolución respectiva, puede o interponer el citado recurso. A este respecto, la jurisprudencia ha establecido la solución, consistente en que si las autoridades ejercen actos de imperio –que es el caso de los actos en contra de los cuales se interpone la inconformidad-, no están en condiciones para interponer amparo; de ahí que pueda pensarse que tampoco puedan interponer los medios de defensa necesarios para acatar el principio de definitividad, tales como el propio recurso de revisión y el juicio de nulidad, cuyo objeto es controlar la legalidad de los propios actos de autoridad. Sin embargo, considerar la imposibilidad del convocante para acudir a la revisión y el juicio de nulidad por razones de definitividad, figura propia del juicio de amparo, resulta opinable, por el hecho de que por reglas aplicables al amparo se definan aspectos de la esfera administrativa.



---

**“METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES”**

---

No obstante, la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa ha resuelto el problema, al considerar que tanto los recursos administrativos como el juicio de nulidad son instancias propias de los particulares.

Un segundo problema es el relativo a determinar cuál es la posición de la autoridad convocante en el juicio de nulidad, ya sea que se acuda a él directamente, o una vez agotada la revisión. ¿Es autoridad demandada o tercero interesado? Definitivamente, no es autoridad demandada, pues lo que se está demandando es la resolución emitida por la Sepufu. En principio, podría pensarse que si es tercero interesado, pues el Código Fiscal de la Federación expresamente habla de “tercero que tenga un derecho incompatible con la pretensión del demandante”, y no hace alusión a que tenga que ser particular, siendo también que la convocante, efectivamente, tiene un propósito que no guarda compatibilidad con la pretensión del promovente, que puede ser, por ejemplo, no adjudicarle el contrato, en razón de que considera le afecta para lograr mejores condiciones de contratación. Entonces, acudir que la dependencia o entidad puede ser tercero interesado en el juicio de nulidad, implicaría que igualmente tuviera ese carácter en el posible amparo directo. Sin embargo, en dicho juicio –al igual que en indirecto–, al tomar en cuenta que desde la promoción de la inconformidad, el particular oferente considera que la convocante no se apejó a derecho, ésta obviamente, entraría como autoridad responsable más no como tercero perjudicado; por lo que deducimos que tampoco entraría como tercero interesado en el juicio de nulidad, siendo además que a lo largo de los distintos procedimientos y procesos, lo que se está revisando es la legalidad del acto emitido por ella.

En lo que toca a la vía seguida en la práctica, consistente en agotar gradualmente inconformidad, revisión y amparo indirecto, a nuestro parecer, es errónea porque atenta contra el principio de definitividad, debido a que la actual Ley de Amparo expresamente señala, en su artículo 73, fracción XV, como causal de improcedencia el hecho de promover juicio de amparo “contra actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que deban ser revisados de oficio, conforme a las leyes que los rijan, o proceda contra ellos algún recurso, juicio o medio de defensa legal por virtud del cual puedan ser modificados”; siendo que existe, como se comentó, la posibilidad de interponer demanda de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Consecuentemente, como ya se mencionó, los medios de impugnación que pueden interponerse en contra de actos del procedimiento licitatorio y deben agotarse, sucesivamente son: la inconformidad, el recurso de revisión, que puede omitirse, pasando directamente al siguiente; el juicio de nulidad, y el juicio de amparo directo.

Finalmente, queda hacernos la pregunta de cómo lograr dar mayor eficacia y eficiencia al procedimiento licitatorio, en función de los distintos medios de defensa. A lo que respondemos diciendo que puede haber una multiplicidad de posibilidades para hacerlo, que pueden combinarse, tales como: disminuir el número de actos susceptibles de ser impugnados, lo cual ya quedó apuntado; hacer sumarios los procedimientos o procesos impugnatorios; eliminar el agotamiento de alguno o algunos de éstos; establecer o suprimir la obligación de otorgar garantía para que opere la suspensión, entre otros distintos supuestos.

Encontrar la solución ideal para lograr plena eficacia y eficiencia en el sistema impugnatorio relativo al procedimiento de licitación, requería de un mayor estudio, que seguramente nos llevaría a la conclusión de efectuar un sinnúmero de reformas complejas a las normas adjetivas a nuestro orden jurídico.

### **Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal.**

**Artículo 79.-** Los servidores públicos que infrinjan las disposiciones contenidas en esta Ley serán sancionados de conformidad con el régimen de responsabilidades de los servidores públicos.

La responsabilidad a que se refiere la presente Ley será independiente de las de orden civil o penal que pudiera derivar de los actos irregulares.

“METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES”

**Artículo 80.-** Los licitantes o proveedores que se encuadren en las hipótesis del artículo 39 de la Ley, no podrán presentar propuestas o celebrar contratos en un plazo de uno a tres años a juicio de la Contraloría, contados a partir de la fecha en que la Contraloría lo haga del conocimiento de las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades mediante publicación en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, previo desahogo del procedimiento administrativo para declarar la procedencia de impedimento para participar en licitaciones públicas, invitaciones restringidas, adjudicaciones directas y celebración de contratos.

**Artículo 81.-** Las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades, remitirán a la contraloría, la información y documentación comprobatoria relativa a las personas físicas o morales que incurran en alguno de los supuestos a que se refiere el artículo 39, a fin de que esta determine el plazo para el impedimento previsto en el artículo anterior.

Para la declaratoria de impedimento para participar en licitaciones publicas, invitaciones restringidas a cuando menos tres proveedores, adjudicaciones directas y celebración de contratos, la Contraloría deberá iniciar el procedimiento administrativo respectivo, otorgando el derecho de audiencia al interesado para que exponga lo que a su derecho convenga y, en su caso, aporte las pruebas que estime pertinentes.

El procedimiento para emitir la declaratoria de impedimento a que se refiere este capítulo, se desarrollara conforme a lo siguiente:

I. Se citará a la persona física o moral a una audiencia, haciéndole saber la presunta irregularidad que se le impute, el lugar, día y hora en que tendrá verificativo dicha audiencia y su derecho a ofrecer pruebas y alegar en la misma lo que a su derecho convenga, por sí o por medio de un apoderado.

Entre la fecha de la notificación y la de la audiencia deberá mediar un plazo de diez días hábiles, durante el cual estará a disposición de la persona física o moral el expediente para su revisión y consulta en días y horas hábiles;

II. En la audiencia se recibirán por escrito, o por comparecencia personal, las manifestaciones que a su derecho convenga, se presentaran, admitirán, en su caso, y desahogarán las pruebas que se hubieren admitido y se formularán alegatos; una vez concluida la audiencia, la contraloría resolverá dentro de los diez días hábiles siguientes, sobre la presunta irregularidad, determinando, en su caso, el plazo de impedimento que se encuentra previsto en esta Ley, notificándose a la persona física o moral la resolución que se emita.

III. Si en la audiencia la Contraloría encontrara que no cuenta con los elementos suficientes para resolver o advierta elementos que impliquen nuevas presuntas irregularidades a cargo de la persona física o moral, podrá requerir mayor información y documentación, así como disponer la práctica de investigaciones y citar para otra u otras audiencias, difiriéndose los plazos previstos para la emisión de la resolución; y

IV. La resolución que emita la contraloría deberá estar debidamente fundada y motivada, para lo cual tomara en consideración para su individualización:

a). La afectación que hubiere producido o pueda producir el acto irregular a la dependencia, órgano desconcentrado, delegación o entidad;

b). El carácter intencional de la acción u omisión constitutiva de la irregularidad;

c). La gravedad de la irregularidad;

d). La reincidencia de la persona física o moral; y

e). Las condiciones económicas de la persona física o moral.

---

**“METODOLOGÍA DE LA PLANEACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES”**

---

Emitida la resolución, deberá publicarse en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, así como en medios electrónicos, la circular respectiva en la que se haga del conocimiento general el plazo de impedimento decretado y el nombre o denominación de la persona física o moral.

Los contratos que se hayan formalizado antes de la publicación de la declaratoria de impedimento correspondiente, no quedan comprendidos dentro de los efectos de la misma.

**Artículo 82.-** Derogado.

**Artículo 83.-** Derogado.

**Artículo 84.-** No será motivo de responsabilidad administrativa para los servidores haber incurrido en la infracción por causa de fuerza mayor o de caso fortuito o cuando se observe en forma espontánea el precepto que se hubiese dejado de cumplir. No se considerará que el cumplimiento es espontáneo cuando medie requerimiento, auditoría, revisión, visita, excitativa o cualquier otra gestión efectuada por la Contraloría General, órgano de control interno o cualquier otro órgano fiscalizador.

**Artículo 85.-** Derogado

**Artículo 86. -** Los servidores públicos de las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades que en el ejercicio de sus funciones tengan conocimiento de infracciones a esta Ley o a las disposiciones que de ella deriven, deberán comunicarlo a las autoridades que resulten competentes conforme a la Ley.

**Artículo 87. -** Derogado.

**Artículo 88.-** Los interesados afectados por cualquier acto o resolución emitida por las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal, en los procedimientos de licitación pública e invitación restringida a cuando menos tres proveedores que contravenga las disposiciones que rigen la materia objeto de esta Ley podrán interponer el recurso de inconformidad ante la Contraloría General del Distrito Federal, dentro del término de 5 días hábiles contados a partir del día siguiente a la notificación del acto o resolución que se recurra, o de que el recurrente tenga conocimiento del mismo, para lo cual deberá cumplir con los requisitos que marca la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal.