

Revista de Administración Pública



Introducción

La coordinación del número 149 de la Revista de Administración Pública del INAP representa un honor y satisfacción con un sentido de compromiso y responsabilidad, ya que se cuenta con una enorme trayectoria institucional en sus sesenta y cuatro años dedicados en la formación de profesionales de la administración pública acorde a la necesidades y demandas de las instituciones públicas, y contribuir al desarrollo nacional e internacional, y ser una revista en la que han escrito destacados pensadores y expertos en la disciplina.

El presente número de la RAP, es producto de un compromiso institucional con las cambiantes necesidades, actividades y estrategias que imperan en la Administración Pública Federal, al tener como tema de estudio las *Contrataciones Públicas*, reuniendo de sus expertos asociados y académicos, investigadores y consultores sus diversas experiencias académicas, investigaciones y amplia trayectoria dentro del servicio público para el desarrollo del tema central que se presenta.

El Doctor José Manuel Flores Ramos, encargado y coordinador de la revista en materia de *Contrataciones Públicas*, asistido por el Maestro Edgar Ángel García Campos, con el respaldo de Carlos Reta Martínez, Presidente del INAP, nos presentan once temas de investigación especializados en la materia.

La revista inicia con la participación del Doctor José Manuel Arciniega Rendón, al ofrecernos un material titulado *“Contrataciones públicas y el combate a la corrupción*

en México”, a través de un estudio en el cual analizó el combate a la corrupción en la administración pública, con una investigación normativa de México, jerárquicamente: Constitución, tratados internacionales, leyes y reglamentos, primordialmente, la influencia de los organismos internacionales en el combate a la corrupción así como su participación transversal en el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA). Se determina el impacto de éste, en las contrataciones públicas reguladas por la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, la consolidación de las oficinas de control interno existentes en las dependencias y entidades, reforzar y consolidar el área de responsabilidades, reorganizar el área de modernización administrativa, entre otras. Asimismo, el estudio al Sistema Nacional Anticorrupción, creado principalmente por siete leyes, es la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos.

En seguida contamos con la investigación del Doctor José Manuel Flores Ramos, coordinador de la presente revista, con su análisis de la *“Importancia económica de las contrataciones del sector público. Propuesta para mejorar la eficiencia y eficacia económica”*, a través de este estudio en el marco del inicio de la presidencia del licenciado Andrés Manuel López Obrador, a partir de su definición, un análisis al marco regulatorio que las regula, la importancia presupuestaria y sus efectos en el crecimiento de la economía en el país.

Posteriormente el Maestro Miguel Ángel Zamarrón Serratos, al ofrecernos un completo estudio titulado *“Artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 y sus cuatro reformas (1982, 2007, 2008 y 2016)”*, en el cual analiza el origen y circunstancias sobre el surgimiento y evolución del artículo 134, de los 136 que integran el texto original de nuestra Carta Magna, identificando como surge la regulación de las contrataciones públicas en nuestro país y cuáles son los principios y espíritu que se deben respetar e integrar en toda la normatividad secundaria (leyes y reglamentos) que de él se desprende a lo largo de todo este tiempo. Hogaño, ya transcurridos más

de 100 años de su aprobación, ha cambiado su contenido y alcances, pero también los contextos y motivaciones de la vida política, económica y social, que mencionaban los constituyentes de 1917, lo que no ha cambiado es la sencilla misión de normar las contrataciones públicas para evitar fraudes y favoritismos de un régimen que se extingue, haciendo alusión al régimen porfirista. Asimismo, los cambios que trae consigo la reconfiguración del poder del régimen político en la geografía nacional con la llegada del presidente Andrés Manuel López Obrador, pone sobre la mesa un contexto similar al de 1917, al criticar la asignación de contrataciones en el régimen neoliberal. Por ello, el recorrido que se presenta a continuación en las cuatro reformas que dan forma y contenido al actual artículo 134, contextualizan y abren la posibilidad de una siempre y latente quinta reforma constitucional que incorpore los principios y elementos más representativos del cambio del poder en nuestro país.

Porsu parte, la investigación de la Maestra Atziyadé Schiaffini Barranco, con un análisis de los *Conceptos básicos de la planeación en las contrataciones públicas (Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios, y Obra Pública)*, a través de un repaso del proceso administrativo, y la importancia de la planeación en las contrataciones públicas, en donde se contemplan tanto las adquisiciones, arrendamientos y servicios, como las obras públicas y servicios relacionados con las mismas, la identificación de aspectos teóricos sobre el concepto de la planeación como elemento del proceso administrativo, y como un conjunto que tiene diferentes etapas, que van desde conocer la historia y la realidad actual, hasta la ejecución y evaluación de resultados. Al mismo tiempo, visualizó la interrelación que existe entre esta primera etapa del proceso administrativo, con las otras tres etapas: la organización, dirección y el control o evaluación, al estar relacionadas todas en el proceso de contrataciones existente en la administración pública.

En seguida, contamos con la colaboración del Licenciado Juan Carlos García Durán, al brindarnos el tema “*La profesionalización de las personas servidoras públicas que participan en los procedimientos de contratación pública, un primer paso para prevenir la corrupción*”, transmitiendo a las personas que actualmente están inmersas en esos procesos y las interesadas en la materia, de concientizar que

en la realización de los procedimientos de contratación no es suficiente contar con nociones, y sí altamente necesario el contar con conocimientos a fondo de las contrataciones públicas, la actualización y un estudio constante de la materia y del funcionamiento de las contrataciones públicas en el contexto del Sistema General Anticorrupción y el cumplimiento de las obligaciones previstas en la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Sumado a lo anterior, la Maestra Liliana Escobar Trejo nos ofrece su investigación *“Relevancia del reclutamiento de servidores públicos capacitados en contrataciones públicas”*, donde identificó la importancia de que los servidores públicos involucrados directamente en los procesos de contratación, al frente de las: Áreas Requirientes, Convocante y Contratante, los Administradores de Contratos o Residentes de Obra, cumplan efectivamente con los perfiles que requiera el puesto, ya que la administración de los recursos financieros con que cuentan la Federación, las Entidades Federativas, los Municipios y las Alcaldías de la Ciudad de México, deben garantizar la satisfacción de las necesidades y servicios demandados por la sociedad; que se cuente con una eficiente capacitación y profesionalización del personal en el servicio público, que coadyuven al cumplimiento eficaz y oportuno de los programas y funciones sustantivas de las instituciones públicas y que la selección de candidatos a cargos o puestos sea conforme a competencia y capacidad reconocida y suficiente, a lo largo de su estancia laboral. Además que se brinde una capacitación adecuada, conforme a la actualización normativa, por lo que nuevamente se entra a un punto de correspondencia: de los servidores públicos y de las áreas vinculadas en los procesos de contrataciones y administradores de contratos, así como de las áreas de recursos humanos en fomentar la capacitación y el desarrollo personal del servidor público.

Contamos también con la aportación de la Maestra Mónica María Iglesias Sobero, sobre el tema *“Breve acercamiento al proceso de contratación pública en el gobierno federal”*, estudio que arrojó como resultado que las contrataciones públicas se encuentran intrínsecamente relacionada con los ideales de un Buen Gobierno, ya que es precisamente a través de ella que las unidades administrativas y entidades públicas se allegan de los elementos necesarios para

cumplir de manera satisfactoria con los objetivos y metas plasmados, tanto en el Plan Nacional de Desarrollo como en los diversos programas diseñados para satisfacer las demandas de los ciudadanos. Bajo el régimen general de contrataciones públicas del Gobierno Federal en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y su Reglamento, que tienen como principio rector lo establecido en el artículo 134 Constitucional, precepto que regula todo el proceso de contratación desde a fase de planeación y programación hasta la formalización de los contratos o pedidos correspondientes, la administración, ejecución y finiquito de los mismos.

El Doctor José Manuel Arciniega Rendón y el Maestro Edgar Ángel García Campos, nos ofrecen su artículo “*La adjudicación directa una excepción a la licitación pública*”, disertación procedimental, con un enfoque logístico en la práctica administrativa, de gran utilidad para las áreas responsables de las contrataciones, al identificar la adjudicación directa como una excepción a la licitación pública, como una opción de adjudicación para la administración pública federal en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios, en vez de efectuar una convocatoria pública para que libremente proveedores y contratistas presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que sean abiertos públicamente, como otra posibilidad de asegurarle al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias permitientes, en las adjudicaciones de adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios y obra pública. Asimismo, presenta un análisis detallado a los supuestos de excepciones a la licitación pública que se establecen en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en caso de que no sea idónea la licitación para asegurar las condiciones de *precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias permitientes* y conforme a las bases, procedimientos, reglas y demás elementos para acreditar los criterios de: economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez, que aseguren las mejores condiciones para el Estado.

La Maestra Nancy Contreras Hernández, realizó su investigación en torno a la “*Importancia de la Investigación de Mercado en las contrataciones públicas*”, y ofrece

a los servidores públicos responsables en la toma de decisiones respecto de la programación y ejecución de las contrataciones públicas, un panorama actual de la situación de las principales variables que intervienen en la elaboración de las investigaciones de mercado eficientes, eficaces y oportunas, al ser éstas la base para las contrataciones públicas exitosas; las conjeturas clave que deben considerarse para elaborar las investigaciones de mercado, que permitan diseñar y establecer estrategias de contratación pública, que incrementen la eficacia, eficiencia y la oportunidad de las mismas. Analiza la normatividad para la elaboración de la investigación de mercado, sin duda tienen numerosas áreas de oportunidad de mejora, toda vez que la operación diaria en la Administración Pública Federal requiere de acciones inmediatas para sean confiables y permitan efficientar los procedimientos de contratación.

En su investigación el Maestro Edgar Ángel García Campos expone *“Las contrataciones consolidadas en la administración pública federal”*, en la cual se identificó una herramienta administrativa en las contrataciones consolidadas imperante en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios para la Administración Pública Federal, con el objeto de asegurar la obtención de ahorros y las mejores condiciones para el Estado en cuanto a calidad, precio y oportunidad disponibles, por parte de varias dependencias y entidades en ciertos materiales y suministros; servicios, incluyendo telefonía, mantenimiento de bienes muebles e inmuebles, fotocopiado, vigilancia, boletos de avión, vales de despensa, medicamentos, seguros sobre personas y bienes, entre otros, que se requieran de manera estandarizada en el mercado, conforme lo dispuso la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión al emitir el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal correspondiente y delimitación de las funciones de competencia de las dependencias y entidades que les confiere Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Finalmente, el ensayo *“Entre la teoría y la práctica: una reflexión sobre la participación de las áreas requirentes y/o técnicas en las contrataciones públicas”* de la Maestra Ana Rebeca Martínez del Sobral Brier, quien desde su amplia visión como servidora pública, funcionaria y especialista

en la materia, con un análisis a las modificaciones que sufrieron la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y su Reglamento en el año 2010, así como la implementación del Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de la Función Pública, del Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y el Acuerdo por el que se emiten diversas disposiciones en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios y de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, que tenían como principal objetivo la simplificación regulatoria a través de la simplificación administrativa con el propósito de hacer más transparentes los procedimientos de contratación tanto para las Dependencias y Entidades como para los licitantes y con ello fomentar la productividad en el país, y la obligatoriedad de la realización de una investigación de mercado previamente al inicio del procedimiento de contratación y el propósito de la misma. Derivado de ello, surgió la necesidad de incluir en la Políticas, Bases y Lineamientos de la materia el cargo de los servidores públicos, área(s) responsables de realizar la investigación de mercado de conformidad con las disposiciones aplicables. Nos ofrece una reflexión, derivada de las reformas antes mencionadas, en que se podría pensar que todos los involucrados en los procedimientos de contratación como se encuentran definidos en la Ley de la materia conocerían, aceptarían y se conducirían de conformidad con los preceptos legales y normativos. Pero ¿Qué sucede frecuentemente en la práctica? ¿Las áreas involucradas en los procedimientos de contratación asumen su papel y su responsabilidad? ¿Todas conocen su papel y su responsabilidad? ¿Será indispensable perfeccionar los instrumentos normativos volviéndose aún más explícitos en las responsabilidades que a cada una de las áreas involucradas corresponde? ¿O será que invariablemente la respuesta a las interrogantes señaladas se encuentra en la ética de los servidores públicos involucrados?

La culminación de este número de la Revista de Administración Pública del Instituto Nacional de Administración Pública, A.C., teniendo como tema total las *Contrataciones Públicas*, ha sido posible gracias al compromiso con los objetivos y fines institucionales, como se puede apreciar en los detallados artículos ofrecidos por los asociados, académicos, investigadores, servidores públicos

y expertos consultores de la materia, que aportaron a las necesidades de la administración pública, al realizar un esfuerzo de colaboración y unión institucional, con sentido reflexivo, sobre temas actuales y sensibles para nuestra sociedad, cada día más involucrada en la vida pública de nuestra nación.

Trabajo del que damos cuenta de su seriedad y profesionalismo, con la revisión de los colegas que dedicaron un valioso tiempo de hacer puntuales observaciones y aportaciones.