

Los índices nacionales de precios como fuente de información para las adquisiciones y contrataciones públicas en México

National Price Indices as a Source of Information for Public Procurement and Contracting in Mexico

Andrés Emiliano Valdez Huerta

Licenciado en administración por el Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas de la Universidad de Guadalajara. Maestro en administración por la Universidad de Occidente. Actualmente es subdirector de mejora de la gestión en el Órgano Interno de Control en el INEGI.

Correo electrónico: emiliano.valdez@inegi.org.mx
ORCID 0009-0009-5756-1961

RESUMEN: La eficiencia en el uso de recursos públicos por parte de las instituciones gubernamentales es una exigencia latente de los sistemas democráticos. Lo cual se concreta por medio de políticas públicas y mecanismos que se establecen como esfuerzos para propiciar la eficiencia en el quehacer gubernamental y abatir la corrupción, buscando que en el servicio público se trabaje bajo la lógica de hacer “más con menos” cuando de recursos se trata.

En el presente artículo se muestra cómo es el proceso de adquisiciones y contrataciones públicas en México, prestando especial atención a los mecanismos para buscar las mejores condiciones en cuanto a precio en las contrataciones y adquisiciones públicas. Presentando cómo los

ABSTRACT: Efficiency in the use of public resources by government institutions is a latent requirement of democratic systems. This is achieved through public policies and mechanisms that are established as efforts to promote the proper functioning of the Government and reduce corruption, seeking that the public service works under the logic of doing “more with less” when resources are used.

This article shows how the public contracting process is in Mexico, paying special attention to the existing mechanisms to estimate costs. Showing complementary sources of information that can be used, such as the National Price Indices.

Recibido: 09 de marzo 2023. Dictaminado: 19 de mayo de 2023

Índices Nacionales de Precios realizados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) pueden ser utilizados como fuente complementaria de información para propiciar la eficiencia en el uso de recursos públicos.

Keywords: Government Acquisitions, Public Sector Transparency, Government, National Price Index.

Palabras clave: Adquisiciones, Contrataciones, Sector Público, Transparencia, Gobierno, Índice de Precios.

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN; II. ADQUISICIONES Y CONTRATACIONES PÚBLICAS EN MÉXICO; III. LAS MEJORES CONDICIONES DE PRECIO EN LAS ADQUISICIONES Y CONTRATACIONES PÚBLICAS; IV. LOS ÍNDICES NACIONALES DE PRECIOS; V. LOS ÍNDICES NACIONALES DE PRECIOS COMO MECANISMO PARA IDENTIFICAR LAS MEJORES CONDICIONES DE PRECIO EN LAS ADQUISICIONES Y CONTRATACIONES PÚBLICAS EN MÉXICO; VI. CONCLUSIONES; VII. REFERENCIAS.

Introducción

La eficiencia en el uso de recursos públicos por parte de las instituciones gubernamentales es una exigencia latente en los sistemas democráticos. Lo cual se concreta por medio de políticas públicas y mecanismos que se establecen como esfuerzos para propiciar el llamado “Buen Gobierno”¹ y abatir la corrupción, buscando que el servicio público se ejerza bajo la lógica de hacer “más con menos” cuando de recursos se trata.

-
1. Según la Real Academia Española (RAE) “Acomodación de la actividad desarrollada por las administraciones públicas y organismos de ellas dependientes, así como otros organismos públicos en lo que concierne a sus actividades administrativas, a los principios de transparencia, dedicación al servicio público, imparcialidad, igualdad y corrección en el trato a los ciudadanos, responsabilidad, reserva, así como el respeto a los derechos fundamentales y las libertades públicas”. (<https://dpej.rae.es/lema/buen-gobierno>)

Para ello, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 134 funda que los recursos económicos de que dispongan la federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados. (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2023)

Resaltando de lo anterior los conceptos de eficiencia, eficacia y economía en el uso de recursos económicos de que dispongan las instituciones que conforman el Estado Mexicano. Lo cual es complementado por diversas disposiciones legales que se alinean con lo estipulado en el artículo 134 constitucional.

Un primer ejemplo es la Ley General de Responsabilidades Administrativas, que en su artículo 7 mandata que los Servidores Públicos observarán en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia que rigen el servicio público.

Estableciendo una serie de directrices para la efectiva aplicación de dichos principios por parte los Servidores Públicos, entre las que destaca la señalada en la fracción VI, respecto al deber de administrar los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sujetándose a los principios de austeridad, eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados. (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2022)

De igual forma, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria en su artículo 1 establece que dicha ley es de orden público y que tiene por objeto reglamentar entre otros, el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de programación, presupuestación, aprobación, ejercicio, control y evaluación de los ingresos y egresos públicos federales.

Señalando que los sujetos obligados a cumplir las disposiciones de dicha ley deberán observar que la administración de los recursos públicos federales se realice con base en criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género. (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2022)

Del mismo modo, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público en su artículo 1 también establece que dicha ley es de orden público y tiene por objeto reglamentar la aplicación del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, específicamente en materia de las adquisiciones, arrendamientos de bienes muebles y prestación de servicios de cualquier naturaleza.

Señalando en su artículo 24 que la planeación, programación, presupuestación y el gasto de las adquisiciones, arrendamientos y servicios se sujetará a las disposiciones específicas del Presupuesto de Egresos de la Federación, así como a lo previsto en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y demás disposiciones aplicables. Destacando que los recursos destinados a ese fin se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia, honradez e imparcialidad para satisfacer los objetivos a los que fueren destinados. (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2021)

En correlación, la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas señala en su artículo 1 que dicha también ley es de orden público y que igualmente tiene por objeto reglamentar la aplicación del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero en materia de contrataciones de obras públicas y de los servicios relacionados con las mismas.

Estipulando igualmente en su artículo 24, que la planeación, programación, presupuestación y el gasto de las obras y servicios relacionados con las mismas, se sujetará a las disposiciones específicas del Presupuesto de Egresos de la Federación, así como a lo previsto en la

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y demás disposiciones aplicables.

Señalando que los recursos destinados a ese fin se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia, honradez e imparcialidad para satisfacer los objetivos a los que fueren destinados. (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2021)

Finalmente, para el ámbito federal y dentro de las principales disposiciones legales que se alinean con lo estipulado en el artículo 134 constitucional existe la Ley Federal de Austeridad Republicana.

La referida ley establece que es de orden público e interés social y que tiene por objeto regular y normar las medidas de austeridad que deberá observar el ejercicio del gasto público federal y coadyuvar a que los recursos económicos de que se dispongan se administren con eficacia, eficiencia, economía, transparencia y honradez, conforme lo establece el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

También señalando que sus disposiciones son aplicables a todas las dependencias, entidades, organismos y demás entes que integran la Administración Pública Federal; y que los Poderes Legislativo y Judicial, así como los órganos constitucionales autónomos, deben tomar acciones necesarias para cumplirla, de acuerdo con la normatividad aplicable a cada uno de ellos, cuando se les asignen recursos del Presupuesto de Egresos de la Federación. (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2019)

Especialmente destaca que dicha ley busca establecer a la “austeridad republicana” como un valor fundamental y principio orientador del servicio público mexicano, según lo estipula la fracción primera del artículo 3. Definiendo en el artículo 4, fracción primera, que por austeridad republicana puede entenderse lo siguiente:

Conducta republicana y política de Estado que los entes públicos así como los Poderes Legislativo y Judicial, las empresas productivas del Estado y sus empresas subsidiarias, y los órganos constitucionales autónomos están obligados a acatar de conformidad con su orden jurídico, para combatir la desigualdad social, la corrupción, la avaricia y el despilfarro de los bienes y recursos nacionales, administrando los recursos con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que están destinados.

Aunado a ello, en el artículo 8 se establece que, en la adquisición de bienes muebles e inmuebles, su arrendamiento o contratación de servicios y obra pública se buscará la máxima economía, eficiencia y funcionalidad, observando los principios de austeridad y ejerciendo estrictamente los recursos públicos en apego a las disposiciones legales aplicables.

Sobresaliendo que para el caso de las adquisiciones, arrendamientos y servicios el artículo 8 también estipula que se adjudicarán, por regla general y de manera prioritaria, a través de licitaciones públicas, de conformidad con lo establecido en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y que las excepciones a esta regla deberán estar plenamente justificadas ante el órgano encargado del control interno que corresponda. (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2019)

En síntesis, de todo lo presentado se destaca la obligación de que el uso de los recursos en el servicio público en México debe ser en apego a (entre otros) los principios de eficiencia, eficacia, economía y austeridad, o bien, que se debe buscar cumplir metas y objetivos bajo la condición de hacer “más con menos” con el uso de recursos.

Ahora bien, el artículo 134 constitucional también establece que específicamente en las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo

a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

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

Al respecto, surge la duda de cuáles mecanismos existen para identificar y acreditar las mejores condiciones respecto a los precios en una contratación o adquisición para el Estado Mexicano y qué otros pueden ser implementados para ello.

Por lo cual, por medio de la metodología de estudio de caso y la revisión de literatura, en el presente artículo se mostrará cómo los Índices Nacionales de Precios y sus fuentes de información pueden ser utilizadas como referencia complementaria para la determinación de precios no aceptables previo a la contratación o adquisición de bienes o servicios. Robusteciendo con ello los mecanismos para identificar las mejores condiciones de mercado en cuanto a precio y así eficientizar el uso de recursos públicos.

Los procedimientos de adquisiciones y contrataciones públicas en México

Como se pudo observar, el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos insta la obligación de que las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, la prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra pública deban llevarse a cabo a través de licitaciones mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones

solventes en sobre cerrado (que será abierto públicamente) a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

Especificando que, cuando las licitaciones públicas no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado. (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2023)

Bajo dicho entendimiento, existen una serie de disposiciones legales que estipulan y describen la forma y los mecanismos que se deben implementar en las adquisiciones y contrataciones por parte del Estado Mexicano, destacando las siguientes:

- Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público;
- Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público;
- Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; y
- Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Para el caso de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, específicamente en el artículo 26 se determina que las dependencias y entidades podrán seleccionar entre “Licitación pública”, “Invitación a cuando menos tres personas” o “Adjudicación directa” como mecanismos de adquisición o contratación.

Decretando que, por regla general, se debe dar prioridad al método de licitación pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado (que será abierto públicamente) a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a

precio, calidad, financiamiento, oportunidad, crecimiento económico, generación de empleo, eficiencia energética, uso responsable del agua, optimización y uso sustentable de los recursos, así como la protección al medio ambiente y demás circunstancias pertinentes. (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2021)

Estableciendo igualmente una serie de pasos, instancias, mecanismos y supuestos a lo largo de la referida ley, con la finalidad de que sean implementados al llevar a cabo los procedimientos de contratación antes señalados.

Complementariamente a ello, existe el Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público. El cual tiene por objeto establecer las disposiciones que propicien el oportuno y estricto cumplimiento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público según lo marca su artículo 1. (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2023)

Por su parte, la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas en su artículo 27 también estipula que las dependencias y entidades seleccionarán entre “Licitación pública”, “Invitación a cuando menos tres personas” o “Adjudicación directa” como mecanismos de adquisición o contratación. Señalando que se seleccionará de acuerdo con la naturaleza de la contratación que asegure al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes. Destacando que en los contratos de obras públicas y los servicios relacionados también se debe dar prioridad al método de licitaciones públicas, para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado que será abierto públicamente.

Estableciendo en ese tenor una serie de pasos, instancias, mecanismos y supuestos a lo largo de la referida ley, con la finalidad de que sean implementados al llevar a cabo los procedimientos de con-

tratación antes señalados. (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2021)

Sumado a que al igual que la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas también cuenta con su propio reglamento que tiene por objeto establecer las disposiciones que propicien el oportuno y estricto cumplimiento de dicha ley. (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2023)

En síntesis, en México existen diferentes disposiciones legales que rigen la forma en que se deben llevar a cabo las adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones, la prestación de servicios y la contratación de obra pública, como se mostró en los párrafos anteriores.

Destacando que todos ellos establecen la obligación de buscar asegurarle al Estado Mexicano las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad, crecimiento económico, generación de empleo, eficiencia energética, uso responsable del agua, optimización y uso sustentable de los recursos, así como la protección al medio ambiente y demás circunstancias pertinentes según sea el caso; otorgándole prioridad al procedimiento denominado como Licitación Pública para ello.

Buscando así, que los recursos sean administrados con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que están destinados, acorde al artículo 134 constitucional.

Mecanismos para identificar las mejores condiciones de precio en las adquisiciones y contrataciones públicas

En primera instancia, como parte de los mecanismos para asegurarle al Estado Mexicano las mejores condiciones en cuanto a precio para las compras o contrataciones gubernamentales, existe el concepto de

“consolidación”. Lo cual consiste en buscar adquirir o contratar por volúmenes grandes para ver disminuidos los precios.

Al respecto, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público en el artículo 17 señala que la Secretaría de la Función Pública (mediante disposiciones de carácter general y oyendo la opinión de la Secretaría de Economía) determinará los bienes, arrendamientos o servicios de uso generalizado que en forma consolidada podrán adquirir, arrendar o contratar las dependencias y entidades con objeto de obtener las mejores condiciones en cuanto a calidad, precio y oportunidad, así como apoyar en condiciones de competencia a las áreas prioritarias del desarrollo.

Destacando que el referido artículo también dispone que, sin perjuicio de lo señalado en el párrafo anterior, las dependencias y entidades pueden agruparse para adquirir en forma consolidada sus bienes, arrendamientos o servicios.

Complementando lo anterior, destacan algunos artículos del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público como el 13, el 14, el 14 Bis y el 14 Ter, que mencionan algunas consideraciones y condiciones a tomar en cuenta para la consolidación.

Por su parte, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria señala en el artículo 63 fracción III que, en materia de gastos de vehículos, viajes oficiales, bienes y servicios, los ejecutores de gasto deberán promover la contratación consolidada de materiales, suministros, mobiliario y demás bienes, así como de los servicios cuya naturaleza lo permita, en términos de la normatividad aplicable.

Específicamente en el Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria se señala que, en materia de seguros a favor de los servidores públicos de las dependencias y entidades (incluido el seguro de vida de los pensionados), se implementarán pro-

cedimientos de contratación consolidada en términos de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Afirmando que las entidades, los Poderes Legislativo y Judicial, los entes autónomos y las entidades federativas (sin perjuicio de su autonomía) podrán solicitar su incorporación a las contrataciones que se realicen para las dependencias, siempre y cuando no impliquen dualidad de beneficios para los servidores públicos. (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2020)

En el ámbito federal a todo lo referido se le suma la Ley Federal de Austeridad Republicana, toda vez que en el artículo estipula 10 que las secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública (en sus respectivos ámbitos de competencia) emitirán los lineamientos para la adquisición de bienes y servicios de uso generalizado de los entes públicos de manera consolidada, con objeto de obtener las mejores condiciones con relación a precio, calidad y oportunidad.

En síntesis, la consolidación o buscar adquirir o contratar por volúmenes grandes, representa uno de los mecanismos que pueden ser utilizados por el Estado Mexicano para las compras o contrataciones gubernamentales en busca de obtener las mejores condiciones en cuanto a precio y propiciar con ello la eficiencia en el uso de recursos públicos.

Ahora bien, otro de los mecanismos referente a las mejores condiciones en cuanto a precio en las contrataciones y adquisiciones públicas es la investigación de mercado, misma que se encuentra prevista en algunas de las disposiciones legales señaladas anteriormente.

Así, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público en su artículo 2 fracción X estipula que una investigación de mercado es la verificación de la existencia de bienes, arrendamientos o servicios, de proveedores a nivel nacional o internacional y del precio estimado basado en la información que se obtenga en la propia dependencia o entidad, de organismos públicos o privados, de fabricantes de

bienes o prestadores del servicio, o una combinación de dichas fuentes de información.

Complementando lo anterior con el concepto de “Precio No Aceptable”, siendo aquél que, derivado de la investigación de mercado realizada resulte superior en un diez por ciento al ofertado respecto del que se observa como mediana en dicha investigación o en su defecto, el promedio de las ofertas presentadas en la misma licitación, según la fracción XI del artículo 2 de la citada ley.

En correlación, el Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas en la fracción XVI del artículo 2 define a la investigación de mercado como la verificación de la existencia y costo de materiales, mano de obra, maquinaria y equipo que permita determinar el precio total estimado de los trabajos, así como la existencia de contratistas a nivel nacional o internacional, con base en la información que se obtenga en términos del referido reglamento.

Señalando también que, como resultado de la investigación de mercado, se puede obtener el cálculo del precio que puede ser aceptado o no al momento de contratar. Lo anterior, acorde a la fracción I del artículo 15 Quater del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, que establece que la investigación de mercado puede ser utilizada por la dependencia o entidad para acreditar que el precio total estimado de los trabajos a contratar es aceptable.

Su relevancia es tal que específicamente el artículo 26 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público señala que previo al inicio de los procedimientos de contratación (Licitación Pública, Invitación a Cuando Menos Tres Personas y Adjudicación Directa) las dependencias y entidades deberán realizar una investigación de mercado de la cual deben desprenderse las condiciones que imperan en el mismo, respecto del bien, arrendamiento o servicio objeto de la contratación, a efecto de buscar las mejores condiciones para el Estado.

Aunado a que se estipula que también debe ser tomada como marco de referencia para diferentes supuestos señalados a lo largo de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, su reglamento y el Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y no solo como referencia previa al inicio de los procedimientos de contratación.

En suma, se puede concluir que por medio de dicho mecanismo se busca identificar las condiciones del mercado respecto de los bienes, servicios u obras, para poder determinar el uso más eficiente de los recursos públicos. De modo que la investigación de mercado representa un mecanismo muy importante para las compras o contrataciones gubernamentales del Estado Mexicano en cuanto a las condiciones de precio.

Ahora bien, respecto a la forma en la que se deben integrar o realizar las investigaciones de mercado, el Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público establece en su artículo 28 que para efectos de lo dispuesto en el sexto párrafo del artículo 26 de la ley (referente a que se realice una investigación de mercado previa al inicio de los procedimientos de contratación), la investigación de mercado que realicen las dependencias y entidades deberá integrarse de acuerdo con las características del bien o servicio a contratar y con información obtenida de cuando menos dos de las fuentes siguientes y de acuerdo con el orden de prelación que se indica:

- I. La que se encuentre disponible en CompraNet sobre las contrataciones realizadas, y a falta de ésta la información histórica con la que cuente el Área contratante u otras Áreas contratantes de la misma u otra dependencia o entidad;
- II. La obtenida de organismos especializados; de cámaras, asociaciones o agrupaciones industriales, comerciales o de servicios, o bien

de fabricantes, proveedores, distribuidores o comercializadores del ramo correspondiente, y

- III. La obtenida a través de páginas de Internet, por vía telefónica o por algún otro medio, siempre y cuando se lleve registro de los medios y de la información que permita su verificación, tales como un registro con los datos mínimos de la fuente de consulta, fecha, capturas de pantalla, página web, teléfono, ubicación, entre otros.

Estipulando también que, tratándose de los supuestos derivados de caso fortuito o fuerza mayor, bastará que las dependencias y entidades realicen las solicitudes de cotización necesarias para identificar a los proveedores que de manera inmediata realicen la entrega de los bienes objeto de la adquisición o arrendamientos, o la prestación de los servicios.

Por su parte, el Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas también señala que la investigación de mercado deberá integrarse de conformidad con los trabajos a contratar y con información obtenida de cuando menos dos de las fuentes siguientes y de acuerdo con el orden de prelación que se indica:

- I. La que se encuentre disponible en CompraNet sobre las contrataciones realizadas, y a falta de ésta la información histórica con la que cuente el Área responsable de la contratación u otras Áreas responsables de las contrataciones de la misma u otra dependencia o entidad;
- II. La obtenida de organismos especializados; de cámaras; colegios de profesionales; asociaciones o agrupaciones industriales, comerciales o de servicios, o bien de fabricantes, contratistas o proveedores de bienes o prestadores de servicio, y
- III. La obtenida a través de páginas de Internet, por vía telefónica o por algún otro medio, siempre y cuando se lleve registro de los

medios y de la información que permita su verificación, tales como un registro con los datos mínimos de la fuente de consulta, fecha, capturas de pantalla, página web, teléfono, ubicación, entre otros.

Del mismo modo, los llamados “Índices” representan otro de los mecanismos respecto de las mejores condiciones en cuanto a precio en las contrataciones y adquisiciones públicas, ya que su uso también se encuentra previsto en algunas de las disposiciones legales señaladas anteriormente.

Cabe mencionar que el concepto “Índice” tiene que ver con indicar o dar una señal o referencia de alguna cosa, la Real Academia Española lo define como indicio o señal de algo, o también como expresión numérica de la relación entre dos cantidades. (Real Academia Española, 2023)

Para el caso de las contrataciones y adquisiciones públicas, se prevé su uso para realizar ajustes en los precios pactados en los contratos correspondientes. Como muestra de ello, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público en el artículo 44 estipula que, si bien en las adquisiciones, arrendamientos y servicios deberá pactarse la condición de precio fijo, en casos justificados se podrán pactar en el contrato decrementos o incrementos a los precios de acuerdo con la fórmula o mecanismo de ajuste que determine la convocante previamente a la presentación de las proposiciones.

Lo anterior, complementándose con el artículo 8o del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público que mandata que cuando en los contratos se requiera pactar incrementos o decrementos en los precios (acorde al primer párrafo del artículo 44 de la Ley) la dependencia o entidad establecerá en la convocatoria a la licitación pública y en las invitaciones a cuando menos tres personas, una fórmula o mecanismo de ajuste para todos los licitantes.

Estipulando que, para aplicar la fórmula o mecanismo de ajuste mencionado en el párrafo anterior, las dependencias y entidades deberán considerar lo siguiente:

- I. Se tomarán como referencia para aplicar el ajuste, la fecha del acto de presentación y apertura de proposiciones y el precio ofertado en el mismo;
- II. Los plazos y fechas para realizar la revisión de los precios pactados. En los casos de atraso en la entrega del bien o en la prestación del servicio por causas imputables al proveedor, el ajuste de precios no podrá exceder a la fecha de entrega o de prestación del servicio originalmente pactada o modificada en los términos del párrafo tercero del artículo 91 de este Reglamento;
- III. Los componentes que integran la fórmula o mecanismo de ajuste de precios, así como el valor o factor de cada uno de ellos. De no incluirse éstos en la convocatoria a la licitación pública o en la invitación a cuando menos tres personas y en el contrato respectivo, la contratación corresponderá a la condición de precio fijo, y
- IV. Los índices de precios o de referencia de los componentes aplicables para el cálculo del ajuste, los cuales deberán provenir de publicaciones elegidas con criterios de oportunidad, confiabilidad, imparcialidad y disponibilidad, debiéndose indicar en forma expresa el nombre de los índices y de la publicación en que se difundan los mismos.

Por su parte, la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas también prevé el uso de índices para realizar ajustes en los precios pactados en los contratos correspondientes. Dado que en el artículo 56 se establece que cuando el porcentaje del ajuste de los costos sea al alza, será el contratista quien lo promueva, dentro de los sesenta días naturales siguientes a la publicación de los índices aplicables al

mes correspondiente, mediante la presentación por escrito de la solicitud, estudios y documentación que la soporten.

Estando mencionados también en la fracción II del artículo 58 y párrafo octavo del artículo 59 de la referida ley; así como en el Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas en los incisos A) y B) de la fracción II del artículo 104, en los artículos 174 y 176, en la fracción I del artículo 178, en el artículo 180, en la fracción II del artículo 183, en las fracciones II, IV, VI, VII del artículo 184 y en el artículo 250.

Destacando que en todos los casos se mencionan bajo la lógica de “ajustar” los precios bajo diferentes supuestos.

Finalmente se destaca que, acorde a todo lo presentado, las consolidaciones, las investigaciones de mercado y los índices de referencia para ajustar los precios, representan los principales mecanismos que puede utilizar el Estado Mexicano para identificar las mejores condiciones en cuanto a precio en las contrataciones y adquisiciones públicas.

Los Índices Nacionales de Precios del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)

En México existe un Sistema Nacional de Información y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía también conocido como INEGI, con la finalidad de apoyar al Estado y la sociedad en la generación de información estadística y geográfica.

Ambos se encuentran previstos en el artículo 26, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que mandata que el Estado contará con un Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica y que la responsabilidad de normar y coordinar dicho sistema estará a cargo de un organismo con autonomía técnica y de gestión, personalidad jurídica y patrimonio propio, con las facultades

necesarias para regular la captación, procesamiento y publicación de la información que se genere y proveer a su observancia.

Complementariamente a ello, existe la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica que es una ley de orden público, de interés social y de observancia general en toda la República, promulgada con objeto de regular el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica; los derechos y las obligaciones de los Informantes del Sistema; la organización y el funcionamiento del Instituto Nacional de Estadística y Geografía; así como las faltas administrativas y el medio de defensa administrativo frente a los actos o resoluciones del Instituto. (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2021)

Para el caso de los Índices Nacionales de Precios, la referida ley en la fracción III del artículo 59 establece que el INEGI tiene la facultad exclusiva de elaborar tanto el Índice Nacional de Precios al Consumidor como el Índice Nacional de Precios al Productor.

Agregando también que el Código Fiscal de la Federación en el artículo 20Bis señala que el Índice Nacional de Precios al Consumidor que calcula el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, se sujetará a lo siguiente:

- I. Se cotizarán cuando menos los precios en 30 ciudades, las cuales estarán ubicadas en por lo menos 20 entidades federativas. Las ciudades seleccionadas deberán en todo caso tener una población de 20,000 o más habitantes, y siempre habrán de incluirse las 10 zonas conurbadas o ciudades más pobladas de la República.
- II. Deberán cotizarse los precios correspondientes a cuando menos 1000 productos y servicios específicos agrupados en 250 conceptos de consumo, los cuales abarcarán al menos 35 ramas de los sectores agrícola, ganadero, industrial y de servicios, conforme al catálogo de actividades económicas elaborado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

- III. Tratándose de alimentos las cotizaciones de precios se harán como mínimo tres veces durante cada mes. El resto de las cotizaciones se obtendrán una o más veces mensuales.
- IV. Las cotizaciones de precios con las que se calcule el Índice Nacional de Precios al Consumidor de cada mes, deberán corresponder al período de que se trate.
- V. El Índice Nacional de Precios al Consumidor de cada mes se calculará utilizando la fórmula de Laspeyres. Se aplicarán ponderadores para cada rubro del consumo familiar considerando los conceptos siguientes:
 - Alimentos, bebidas y tabaco; ropa, calzado y accesorios; vivienda; muebles, aparatos y enseres domésticos; salud y cuidado personal; transporte; educación y esparcimiento; otros servicios.
 - El Instituto Nacional de Estadística y Geografía publicará en el Diario Oficial de la Federación las entidades federativas, zonas conurbadas, ciudades, artículos, servicios, conceptos de consumo y ramas a que se refieren las fracciones I y II de este artículo, así como las cotizaciones utilizadas para calcular el Índice Nacional de Precios al Consumidor.

Ahora bien, los referidos índices tienen diferentes usos según lo muestran Mauricio Márquez Corona y Marina González Sámano en el artículo “El Cálculo de los Índices Nacionales de Precios en México: Un Repaso Breve” en el cual señalan que los índices pueden ser utilizados como una herramienta para conocer el nivel de la inflación por el lado de la producción o del consumo, señalando igualmente algunos otros usos para cada uno de los índices. (Márquez Corona & González Sámano, 2023)

Para el caso del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) mencionan que puede utilizarse como medida de la inflación gene-

ral, como un determinante del valor de la Unidad de Inversión (UDI); como factor de actualización de los créditos fiscales; como auxiliar en la determinación de los ajustes salariales, jubilaciones y prestaciones de seguridad social; así como en el diseño y evaluación de las políticas monetarias y fiscales enfocadas en mantener la estabilidad del poder adquisitivo y las finanzas públicas sanas. (Márquez Corona & González Sámano, 2023)

Por lo que hace al Índice Nacional de Precios Productor (INPP) los autores afirman que además de medir las variaciones de los precios de los bienes y servicios que se producen en México para consumo interno y exportación, también se emplea para indexar contratos tanto públicos como privados o monitorear las cadenas productivas. (Márquez Corona & González Sámano, 2023)

Actualmente, según lo presenta el INEGI en su portal web, el INPC y el INPP tienen cobertura geográfica nacional. Ya que en el INPC las cotizaciones se obtienen en 55 ciudades ubicadas en las 32 entidades federativas y para la elaboración del INPP se recopilan los precios de los productos más representativos de la producción nacional en cualquier lugar donde se asiente la unidad económica (empresa) que esté dentro de la muestra en el territorio nacional. También destacando que al momento la canasta de bienes y servicios que integran a cada índice es de 299 para el caso del INPC y de 560 para el INPP. (INEGI, 2023)

Por lo que hace a la periodicidad, el cálculo y divulgación del INPC se hace quincenal y mensualmente, mientras que del INPP sólo se realiza con periodicidad mensual. No obstante, los bienes y servicios de ambos índices tienen cotizaciones semanales, quincenales, mensuales y semestrales, según el tipo de que se trate.

Por ejemplo, para el caso del INPC señala que los alimentos, bebidas y tabaco tienen cotizaciones semanales, en el caso de los restaurantes, servicios de internet, libros y automóviles sus precios se cotizan quin-

cenalmente; los colegios se visitan y cotizan una vez al mes y las rentas de casa habitación se cotizan semestralmente.

En el caso de las cotizaciones del INPP se menciona que la mayor parte se hacen quincenalmente, aunque existen también artículos del sector agropecuario cuya cotización es semanal, o el caso del seguimiento a los precios de las manufacturas y los servicios que se hace quincenalmente, o el realizado a los precios de renta de oficinas y locales comerciales que es semestralmente.

Finalmente, el INEGI señala que el proceso para el cálculo de los Índices Nacionales de Precios se puede resumir en las siguientes siete etapas:

- Selección de fuentes de información: Para garantizar la representatividad de los precios que se utilizan en el cálculo de los índices, se diseñó una muestra probabilística de fuentes de información y en éstas los productos específicos a cotizar. Cada genérico requirió un diseño particular, dado que las fuentes y productos varían por el tipo de agrupación genérica. Estas fuentes son seleccionadas del Registro Nacional de Empresas con el que cuenta el INEGI y que se actualiza con información de los Censos Económicos y otras fuentes.
- Cotización de productos específicos: Elegidos los establecimientos, los investigadores de precios en 55 ciudades del país dan seguimiento recurrente a los productos específicos más representativos dentro de cada genérico en cada comercio, producto o servicio.
- Registro de productos y precios: Todas las personas que recolectan los precios lo hacen mediante un dispositivo móvil que le facilita la verificación del producto a cotizar y la identificación del comercio, el sistema permite la validación lógica del precio que tiene el producto o servicio durante la visita. Una vez que obtienen todas las cotizaciones en muestra para cada investigadora de precios, éstas

son enviadas a oficinas centrales para su integración, verificación, validación y el proceso de cálculo.

- **Análisis y crítica de la información:** Una vez integrados los datos, los precios que se recaban pasan por un proceso de revisión en varias etapas, algunos de ellos se verifican en el mercado, y finalmente se consolidan para una validación final de congruencia y consistencia. Mediante este procedimiento se garantiza que las cotizaciones que se utilizan en el cálculo sean confiables de acuerdo con el diseño estadístico.
- **Cálculo de los índices:** Concluidos los procesos anteriores, se procede al cálculo por producto y ciudad para agrupar finalmente el Índice Nacional de Precios al Consumidor, el cálculo se realiza utilizando la fórmula de Laspeyres, canasta y ponderaciones fijas y seguimiento a precios de cada periodo.
- **Revisión y validación de los resultados:** Antes de ser publicados los resultados, se realizan diferentes análisis y pruebas de consistencia de los datos y de los índices.
- **Difusión:** Se publica un boletín de prensa en el que se resume el comportamiento de los índices de precios, incluyendo variaciones del periodo e incidencias, se actualizan los resultados en el Sitio del INEGI en Internet y, en el caso del INPC, también se publican en el Diario Oficial de la Federación. (INEGI, 2023)

Los Índices Nacionales de Precios como mecanismo para identificar las mejores condiciones de precio en las adquisiciones y contrataciones públicas en México

Como se pudo observar, los Índices Nacionales de Precios (tanto del Consumidor como del Productor) son una herramienta que tiene especial utilidad para calcular la inflación en el país. Destacando también la posibilidad de utilizarlos para indexar contratos gubernamentales para

tener una referencia de cuánto es posible ajustar un precio previamente pactado en algún contrato.

No obstante, entre sus múltiples usos se encuentra un beneficio adicional: La posibilidad de utilizarlos como mecanismo para que el Estado Mexicano pueda identificar las mejores condiciones en cuanto a precio de manera previa en las contrataciones y adquisiciones públicas.

Si bien actualmente se prevé utilizar índices para calcular un posible ajuste en los precios, eso se realiza una vez pactada una contratación o adquisición. No obstante, el potencial uso se encuentra en la base de datos que se genera al recabar la información de los precios de diferentes productos y servicios para el cálculo de los índices.

Dicha base de datos puede servir como una fuente de información de referencia para determinar un precio aceptable o no aceptable acorde a las condiciones del mercado, representando un beneficio previo a la contratación o compra en cuanto a la estimación de precios. Ya que, al igual que la investigación de mercado, la información que se utiliza para calcular los índices permite tener una referencia de precio de diferentes bienes y servicios de manera previa a la contratación.

Sin embargo, en el caso de los índices la referencia viene de una fuente de información considerada oficial y que en algunos casos resulta de uso obligatorio para la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México, según lo dispone la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el primer párrafo del apartado B del artículo 26.

Aunado a que, para el cálculo de dichos índices, el INEGI tiene que realizar un seguimiento de precios (tanto de bienes como de servicios) con una gran cobertura a nivel nacional y de manera constante. Por lo que sumado a que son datos considerados oficiales, por su cobertura y periodicidad, el utilizarlos como referencia puede agilizar el proceso de estimación de precios previo a la contratación o adquisición.

Destacando igualmente que al ser “un tercero” (INEGI) el que obtiene la información y los calcula, es menos probable que se manipulen o “inflen” los precios, ya que hacerlo implica un riesgo para el cálculo de la inflación en el país.

Ahora bien, un límite que existe es que los índices no cuentan con la totalidad de los bienes y servicios que el Estado Mexicano necesita adquirir o contratar en su quehacer gubernamental. Recordando que el INEGI dentro de una de las etapas del cálculo de los índices diseña una muestra probabilística de fuentes de información y en éstas los productos específicos a cotizar. Forjando así un “genérico” de producto o servicio con un diseño particular, dado que las fuentes y productos varían por el tipo de agrupación.

Sin embargo, posterior a ello los “investigadores de precios” como les llama el INEGI, dan seguimiento constante a los productos específicos más representativos dentro de cada genérico en cada comercio, producto o servicio, en ciudades de todo el país.

Por lo tanto, al generar la base de datos con los precios de los productos o servicios específicos y más representativos dentro de cada genérico, dichos precios pueden ser utilizados como una referencia para estimar de mejor forma los precios no aceptables de los productos o servicios por contratar o adquirir por parte del Estado Mexicano.

Dicho lo anterior, una barrera más es el acceso. Dado que las instituciones públicas que conforman el Estado Mexicano deben tener acceso a dicha información de manera oportuna y sencilla, lo cual puede representar un obstáculo en la obtención y utilización de dicha información.

No obstante, se reitera que la información recabada para generar los índices (específicamente el seguimiento de los precios) tiene diferentes virtudes como ser calculada constantemente, con cobertura a nivel nacional, realizada por parte de un tercero (INEGI), considerada oficial e inclusive en algunos casos de uso obligatorio para el Estado

Mexicano y finalmente, que su manipulación resulta menos probable al tener impactos directos en el cálculo de la inflación en el país.

En suma, los Índices Nacionales de Precios representan una opción en la estimación de los precios previo a las contrataciones o adquisiciones que realice el Estado Mexicano, ya que muestran cuáles son las condiciones de mercado en cuanto a precio. Coadyuvando con su uso a identificar las mejores condiciones de precio para el Estado y a que los recursos económicos de que dispongan las instituciones gubernamentales se administren con eficiencia, eficacia, economía, transparencia, honradez y austeridad.

Conclusiones

En el artículo se describió el proceso de adquisiciones y contrataciones públicas en México, con especial atención a los mecanismos para identificar y obtener las mejores condiciones en cuanto a precio en las contrataciones y adquisiciones públicas. Entendiendo que la eficiencia en el uso de recursos públicos por parte de las instituciones gubernamentales es una exigencia latente en los sistemas democráticos.

Presentando cómo los Índices Nacionales de Precios realizados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en algunos casos pueden ser utilizados como fuente complementaria de información para propiciar la eficiencia en el uso de recursos públicos.

Destacando que la información con la que se calculan dichos índices tiene diferentes virtudes como ser calculada constantemente, tener cobertura a nivel nacional, ser considerada oficial e inclusive en algunos casos de uso obligatorio para el Estado Mexicano y finalmente, que al ser realizada por parte de un tercero (INEGI) su manipulación resulta poco probable al tener impactos directos en el cálculo de la inflación en el país.

Existiendo retos y oportunidades tanto para sus potenciales usuarios (todas las instituciones públicas) como para su productor (el INEGI), en temas como el acceso a las bases de datos de manera fácil y oportuna o la especificidad de que los productos y servicios que requiere el Estado Mexicano pueden no estar dentro del marco muestral de productos y servicios a los que le da seguimiento el INEGI.

Creando así, la oportunidad de aumentar el marco muestral de productos y servicios de los Índices Nacionales o también crear una especie de canasta básica de los productos y servicios más utilizados por las instituciones públicas en México a la que se le dé seguimiento constantemente y con cobertura a nivel nacional, con la finalidad de ser utilizada como referencia para la estimación de precios previo a las contrataciones y adquisiciones.

En suma, para propiciar la eficiencia, eficacia, economía, transparencia, honradez y austeridad en el uso de los recursos públicos, es fundamental buscar diferentes mecanismos y fuentes de información que le permitan al Estado Mexicano identificar las mejores condiciones las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

Referencias

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (19 de noviembre de 2019).

Leyes Federales Vigentes. Obtenido de Cámara de Diputados: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFAR.pdf>

—. (13 de Noviembre de 2020). *REGLAMENTOS DE LEYES FEDERALES VIGENTES*. Obtenido de Cámara de Diputados: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LFPRH_131120.pdf

—. (20 de mayo de 2021). *Leyes Federales Vigentes*. Obtenido de Cámara de Diputados: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/14_200521.pdf

- . (20 de mayo de 2021). *Leyes Federales Vigentes*. Obtenido de Cámara de Diputados: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/56_200521.pdf
- . (20 de mayo de 2021). *Leyes Federales Vigentes*. Obtenido de Cámara de Diputados: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSNIEG_200521.pdf
- . (27 de diciembre de 2022). *Leyes Federales Vigentes*. Obtenido de Cámara de Diputados: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA.pdf>
- . (27 de febrero de 2022). *Leyes Federales Vigentes*. Obtenido de Cámara de Diputados: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH.pdf>
- . (8 de mayo de 2023). *Leyes Federales Vigentes*. Obtenido de Cámara de Diputados: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- . (24 de febrero de 2023). *REGLAMENTOS DE LEYES FEDERALES VIGENTES*. Obtenido de Cámara de Diputados: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LAASSP.pdf
- . (24 de febrero de 2023). *REGLAMENTOS DE LEYES FEDERALES VIGENTES*. Obtenido de Cámara de Diputados: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LOPSRM.pdf
- INEGI. (10 de agosto de 2023). Índice Nacional de Precios al Consumidor. Obtenido de INEGI Subsistema de Información Económica: <https://www.inegi.org.mx/programas/inpc/2018/>
- Márquez Corona, M., & González Sámano, R. M. (2023). El cálculo de los Índices Nacionales de Precios en México: Un Repaso Breve. *Índices*, 32-39.
- Real Academia Española. (9 de agosto de 2023). *Diccionario de la Lengua Española*. Obtenido de Real Academia Española: <https://dle.rae.es/%C3%ADndice>