



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
PROGRAMA DE POSGRADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**ANÁLISIS COMPARATIVO DE LA NORMATIVIDAD EXISTENTE EN MATERIA
DE ADQUISICIONES, PARA EL CASO DE LOS PRÉSTAMOS ENTRE EL
BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID) Y EL GOBIERNO DE
MÉXICO
(PROBLEMÁTICAS Y PROPUESTAS PARA ENFRENTARLAS)**

TESIS

**QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:
MAESTRA EN GOBIERNO Y ASUNTOS PÚBLICOS**

**PRESENTA:
NIEVES MARINA CRUZ JIMÉNEZ**

**TUTOR
DR. CARLOS WELTI CHANES
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOCIALES**

MÉXICO, D.F. AGOSTO 2014



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

AGRADECIMIENTOS

A mí Universidad Nacional Autónoma de México que me brinda la oportunidad constante de seguirme preparando y de poderle retribuirle.

Al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología por darme la oportunidad de ser estudiante de tiempo completo para tener un mejor aprovechamiento durante mis estudios de la maestría.

A mí tutor el Dr. Carlos Welti Chanes y gran consejero, ¡Muchas Gracias!, por su apoyo constante, sus enseñanzas y sobre todo por darme la oportunidad de conocer y aprender otros temas sociales que son relevantes en nuestra sociedad.

A mis sinodales:

Dra. Marcela Astudillo, gracias por su apoyo y enseñanza durante este tiempo.

Dr. Carlos Hernández, gracias por su dedicación para aprender más en los temas de Gestión.

Dr. Miguel Márquez, gracias por ser mí Maestro.

Dra. María de Jesús Alejandro, gracias por ser mí Maestra y el ejemplo de todo alumno.

A mis maestros que con su gran sabiduría hicieron posible que concluyera este proceso: Dr. Edgar Ortiz, Dra. Irma Sandoval, Dra. Elena Jeannetti, Dr. Ricardo Uvalle, Dr. Francisco Patiño, Dr. José Juan Sánchez, Dr. Juan Carlos León, Dra. Cristina Puga, Mtro. Gabriel Díaz Olmedo y el Mtro. Sergio Ballesteros.

Anabelle Becerra y Alejandra Recillas por su amistad y apoyo que dieron durante mi estancia en el Instituto de Investigaciones Sociales.

A mí tío Enrique Vilorio Viazcán por brindarme su tiempo, enseñanza y apoyo, así como, a mí tío Sebastián Jiménez Viazcán.

Y a todo el personal de la Coordinación del Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales que me apoyo en todas las gestiones correspondientes.

DEDICATORIAS

A mis Papás, Marina Jiménez y Pedro Cruz, que me brindaron su apoyo de manera incondicional para seguirme preparando.

A mis hermanos Iliana Edith y Eduardo Esteban por ser mis mejores amigos e indudablemente contar con su apoyo de manera incondicional.

A mí Luis Andres por casi toda una vida por compartir alegrías, tristezas, éxitos, enojos, enseñanzas y sobre todo porque hoy aquí estamos.

A mis primos Judith, Fidel, Dzaya, Yazmín, Erika, Tito, Raúl, Abel, Maritza, así como a mis tías Manuela, Verónica y Alicia, que he compartido de manera muy cercana mis experiencias durante la maestría.

A mi abuelita Leonor que todavía sobrevive y a mis ahijadas Mariam y Ximena esperando que sea un motivo más para seguir estudiando.

A mis amigos y amigas que han sido cómplices en las diversas etapas de mi vida.

A mis nuevos amigos y colegas de la maestría por las vivencias, en particular a Rosario, Brenda, Fátima, Aldo, Pedro, Gregorio y Daniel.

ÍNDICE

Introducción	1
Capítulo 1. Los Organismos Financieros Internacionales y el Gobierno de México	5
1.1. La Organización Internacional en relación con la Banca Multilateral	5
1.1.1. El marco normativo de la Organización Internacional	11
1.1.2. El Banco de Mundial	15
1.1.3. El Banco Interamericano de Desarrollo	20
1.2. El papel del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y del Gobierno de México en la solicitud de préstamos. El Ciclo de Proyectos.	25
Capítulo 2. El marco jurídico en materia de adquisiciones financiadas con recursos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y del Gobierno México (2002-2006)	35
2.1. Normas generales para iniciar los procedimientos de adquisiciones financiadas por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	37
2.1.1. Publicidad y notificación para los procedimientos de adquisiciones	43
2.1.2. Documentos de Licitación	45
2.2. Servicio de Consultoría	52
2.3. Selección de Consultor Individual.....	62
2.4. Procedimiento de las adquisiciones de bienes y servicios distintos a los servicios de consultorías.....	64
2.5. Ejecución de Contratos y Desembolsos	78
Capítulo 3. La gestión de las adquisiciones de bienes y servicios para el Programa Multifase de Apoyo a Capacitación y Empleo, Fase I, financiados con recursos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), (2002-2006)	81
3.1. Programa Multifase de Apoyo a la Capacitación y Programa de Apoyo al Empleo	85
3.1.1. Programa Apoyo a la Capacitación (PAC)	85
3.1.2. Programa Apoyo al Empleo (PAE).....	89

3.2. Acuerdos Contractuales entre el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Gobierno México.....	95
3.3. La gestión de las adquisiciones bienes y servicios del Programa Multifase de Apoyo a Capacidad y Empleo, Fase I.....	116
Capítulo 4. Las implicaciones que para la Administración Pública tiene el proceso de adquisiciones en los programas financiados con recursos externos otorgados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).	
Recapitulación	124
4.1. Análisis de la gestión de las adquisiciones de bienes y servicios para el caso de préstamos entre el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Gobierno de México.	125
4.2. Retos y perspectivas para hacer de la normatividad un marco que garantice eficiencia en las Adquisiciones de Bienes y Servicios.....	135
Conclusiones	145
Anexo 1.....	151
Anexo 2.....	153
Bibliografía y Fuentes de Información	156

Introducción

En este texto, se parte de la idea de que los organismos financieros internacionales desde su nacimiento han influido de manera significativa en las acciones emprendidas en los países en desarrollo que tienen como objetivo impulsar transformaciones en los ámbitos social y económico.

En el caso de México, estos organismos tienen una participación cada vez más importante en las últimas décadas. El Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), son un ejemplo del papel protagónico de estos organismos en las decisiones del gobierno mexicano.

Para este estudio se analiza el caso del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) debido a que en las últimas décadas se ha enfocado en apoyar el funcionamiento de proyectos que tienen impacto en el ámbito social, económico, el fortalecimiento institucional, la creación de infraestructura, etcétera; todos ellos con el fin de promover el desarrollo económico en América Latina y Caribe.

Los proyectos que financia el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), tienen como características centrales: a) el hecho de que su objetivo es tener impacto para el desarrollo del país prestatario y que éste pueda ser tangible, y b), que los fondos para el propio país tienen el estatus de deuda externa a mediano plazo, mismos que serán pagados mediante recursos públicos.

Todas las acciones que involucran estos proyectos, deberán ser supervisados durante el “Ciclo del Proyecto”; es decir, preparación, aprobación, implementación, culminación y prestación de informes.

Un ejemplo claro de este tipo de proyectos, es el Programa Multifase de Apoyo a la Capacitación y al Empleo (PACE) Fase I, implementado por el Gobierno Federal de México, durante el periodo 2002-2006. Los préstamos multifase tienen el propósito de que el País pueda trabajar a largo plazo y faciliten la consecución del impacto propuesto.

Cabe señalar, que durante ese periodo se aceptaron 15.2 por ciento¹ de todas las operaciones de créditos, además entre 2001 y 2006, el 65 por ciento² de los montos aprobados se concentraron en las inversiones en el área social y de pobreza.

Estos proyectos deben de ser implementados de manera eficiente principalmente en el procedimiento de las adquisiciones de bienes y servicios, para evitar hechos de corrupción, gastos de recursos mal utilizados, fincar responsabilidades a los servidores públicos, cohecho, etc.

En la última década, junto con el crecimiento del financiamiento que ofrecen organismos como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), se ha ampliado el rol que juegan las adquisiciones y su impacto a nivel nacional e internacional, debido al crecimiento constante de la competencia por obtener recursos, lo que implica que los procedimientos sean en todo momento transparentes y claros para un mejor desempeño, empezando por las normas que regulan las adquisiciones.

Ante esta situación, se tiene la hipótesis que la normatividad del BID y del Gobierno de México para la contratación de bienes y servicios no se encuentra en sintonía, por lo que incide en las gestiones de las adquisiciones y, por tanto, en el desarrollo de los programas financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Por tal razón, es el interés de presentar en este trabajo un análisis de las normas aplicables en materia de las adquisiciones de bienes y servicios que establece el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Gobierno de México en el ámbito federal, tomando como base los procedimientos implementados en la ejecución del Programa Multifase de Apoyo a la Capacitación y al Empleo (PACE), Fase I, durante el periodo 2002-2006; con la finalidad de identificar la problemática

¹BID, Evaluación del Programa de País- México (2001-2006), Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE), BID, Washington, D.C., Pág. 9

²Ibídem, Pág.18

durante el proceso de gestión en materia de las adquisiciones y proponer soluciones.

El texto se divide en cuatro capítulos. En el primero subtulado, *Los Organismos Financieros Internacionales y el Gobierno de México*, se explica la importancia que tiene estos organismos, en particular el financiamiento que otorga el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) a México, así como, el contexto en que se ubican estas acciones a partir del derecho internacional y nacional, en donde se hace valer la soberanía del País Prestatario. En este contexto, se describe el “Ciclo del Proyecto”, que concluye con su aprobación.

En el segundo capítulo, *El marco jurídico en materia de las adquisiciones financiadas con recursos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y del Gobierno México (2002-2006)*, se presentan las normas del BID y del Gobierno Federal que regulan las adquisiciones.

En el tercero, *La gestión de las adquisiciones de bienes y servicios para el Programa Multifase de Apoyo a Capacitación y Empleo (PACE), Fase I, financiados con recursos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (2002-2006)*, se explica la importancia que tiene el Programa para fomentar la movilidad laboral y la incidencia que tuvo durante el “Ciclo del Proyecto”, en particular la etapa que hace referencia a la gestión del procedimiento de las adquisiciones que se debe desarrollar entre las instancias competentes.

En el cuarto capítulo, *Las implicaciones que para la Administración Pública tiene en el proceso de las adquisiciones en los programas financiados con recursos externos otorgados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Recapitulación*, se exponen las problemáticas que se llegan a suscitar en el proceso de las adquisiciones por lo que se propone realizar un manual en el marco del Programa Especial de Mejora de la Gestión a fin de identificar responsabilidades y agilizar los procedimientos.

Por último, se presentan las Conclusiones, los Anexos, Bibliografía y las Fuentes de Consulta.

Este texto, pretende hacer evidente que la estructura de la Administración Pública debe tener la suficiente capacidad de repuesta para atender de manera eficiente y eficaz las adquisiciones de bienes y servicios, de acuerdo con la normatividad nacional y respetando los acuerdos internacionales que se deben de cumplir en tiempo y forma, a fin de no generar cargos financieros adicionales, por lo que este estudio sirve para conocer la complejidad que tiene el proceso administrativo, que va desde la solicitud para conceder el préstamo, hasta el desembolso de los recursos, en particular, el que está relacionado con las adquisiciones a fin de cumplir con los criterios de economía, imparcialidad y honradez, en la atención de los asuntos públicos.

Se asume que el tema desarrollado en esta tesis, es relevante para los estudiosos de la administración y gestión de lo público por la importancia cada vez mayor que tiene el sistema de adquisiciones en un contexto global que exige además de apego a la Ley, eficacia y transparencia.

Capítulo 1. Los Organismos Financieros Internacionales y el Gobierno de México

Los créditos que otorga la Banca Multilateral de Desarrollo (Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo), han formado parte sustancial en la evaluación y financiamiento de los proyectos sociales para el desarrollo del País Prestatario. Sin embargo, su administración implica el seguimiento de mecanismos que se deben de ajustar a las exigencias de estas instituciones estandarizando procesos conforme a la capacidad institucional.

Los financiamientos otorgados para los proyectos sociales en muchos casos son para el uso de insumos, obtenidos mediante procedimientos de las adquisiciones³. Las adquisiciones son una parte sustantiva en las administraciones de los países prestatarios.

En este sentido, en el presente capítulo se expone la importancia que tienen las Organizaciones Internacionales y se hace referencia al procedimiento de aprobación de los proyectos que le financian al gobierno de México, focalizándolo en el procedimiento de adquisiciones.

1.1. La Organización Internacional en relación con la Banca Multilateral

Durante el periodo de 1815 a 1914 se constituyeron las primeras organizaciones internacionales con el propósito de organizar la paz, además de establecer mecanismos de coordinación económica y social entre los países del orbe, mediante las Conferencias Internacionales y construir estructuras institucionales permanentes con estos objetivos. El primero objetivo, se enfoca en la diplomacia parlamentaria y el tratado multilateral como primer ordenamiento jurídico⁴. Las estructuras institucionales permanentes se constituyen a partir de la necesidad de

³ Adquisición: se refiere a toda compra de bienes o contratación de obras o servicios que lleve a cabo el Prestatario, con motivo de un proyecto parcialmente financiado por el Banco. Políticas Básicas y Procedimientos de Adquisiciones del BID, 1995, Pág. 57.

⁴ El primer tratado multilateral fue el Acta final del Congreso de Viena de 9 de junio de 1815.

organizar las decisiones, control y ejecución de las comunicaciones y desarrollo del transporte⁵.

En 1919, se crea la Sociedad de Naciones con la meta de garantizar la paz y la seguridad internacional. Con este evento se inicia la segunda generación de la Organización Internacional. Asimismo, se crea la Organización Económica y Financiera, la Oficina de Cooperación Intelectual, entre otras y con el tiempo se crea el tribunal Permanente de Justicia Internacional que empieza a funcionar a partir de 1922 en La Haya.⁶

La Sociedad de Naciones fracasó por el inicio de la Segunda Guerra Mundial, sin embargo, da origen a la Organización de las Naciones Unidas en 1945. Con ella: “En primer lugar, se refuerza el universalismo, facilitado tanto por la presencia en su seno desde el primer momento de las grandes potencias, como por la incorporación masiva de nuevos Estados Federales de Europa oriental. En segundo lugar, se hace mucho más compleja su estructura orgánica (proliferación de órganos y descentralización regional) y finalmente, se amplían considerablemente sus competencias (que son de naturaleza general) al tiempo que se refuerzan sus poderes de decisión para hacer frente a las exigencias derivadas de la interdependencia de los problemas sociales-económicos y del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.”⁷

Mediante el Sistema de Naciones Unidas se crean grupos de organismos especializados para promover el desarrollo como es el caso de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, el Fondo Monetario Internacional, y el Banco Mundial. En los inicios de los años cuarenta, “Loveday subrayaba: ...la guerra modificará necesariamente la fisonomía del comercio mundial; las políticas comerciales futuras no conseguirán establecer verdaderamente relaciones

⁵ La primera institución fue las comisiones fluviales. La segunda vía es representada por las Uniones administrativas internacionales. A nivel regional mediante la Conferencia de Washington de 1889 se crea la Oficina comercial que en 1910 mismo que se convierte en la Unión panamericana.

⁶ Manuel Díez de Velasco Vallejo, Las organizaciones internacionales, Madrid, Editorial Tecnos, 2008, Pág. 41

⁷ *Ibidem*, Págs. 41-42

económicas satisfactorias más que en la medida en que tengan en cuenta no solamente la naturaleza multilateral de los intercambios comerciales, sino también la unidad compleja del sistema del comercio mundial.”⁸

Para ello, se tendría que reconstruir el Sistema Monetario Internacional que implicaría transparencia en el uso de fondos de inversión y el financiamiento a corto plazo y largo plazo de proyectos que se consideraran prioritarios para los miembros de esta organización. Con este objetivo en la Conferencia de Bretton Woods, realizada en 1944, se crea el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) ahora Banco Mundial, para apoyar a los países menos desarrollados. Se crean también los Bancos Regionales de Desarrollo entre los más destacados se encuentra el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Asiático de Desarrollo, el Banco Africano de Desarrollo y el Banco Europea de Reconstrucción y Desarrollo, mismos que forman parte del modelo de Bancos Multilaterales.

Las organizaciones multilaterales están compuestas por los bancos y fondos financieros que tienen el objetivo de ayudar aquellos países más pobres para su desarrollo mediante préstamos a largo plazo a tasas de intereses favorables. Estas organizaciones aprueban movilizar los recursos de los mercados financieros y luego prestarlos a los países en desarrollo en mejores condiciones que las que les ofrecen el mercado. Estos recursos constituyen préstamos a los gobiernos centrales o instituciones de gobierno.⁹

El Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) forman parte de los principales prestadores de crédito externo para los países de América Latina y del Caribe para fortalecer el desarrollo, ofreciendo préstamos de tamaño

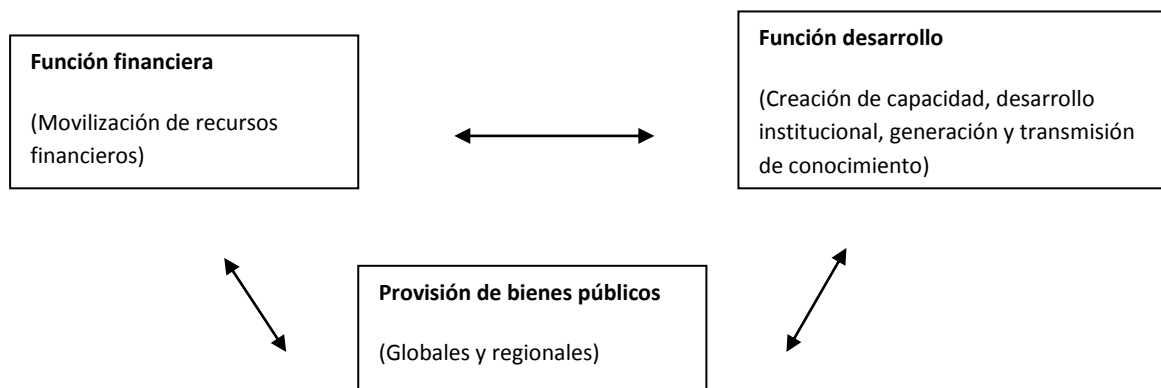
⁸ Sara González Fernández, Organización Económica Internacional. Relaciones y organismos fundamentales, Madrid, ediciones Pirámide, 2002, Pág. 19

⁹ Definición de Multilateralismo es un sistema en el que un país balancea sus cuentas internacionales con varios países diferentes. Dentro de un sistema multilateral, los superávits ganados con el país A pueden emplearse para pagar un déficit con el país B en el texto, el multilateralismo se refiere generalmente a la idea de que todos los países se incorporarán a un sistema de pagos en el que todas sus monedas se mutuamente convertible. Fred L. Block, op. cit, Pág. 327

relativamente pequeño, del orden de cinco a diez millones de dólares para estimular la innovación y el aprendizaje institucional.¹⁰ En las últimas décadas, se tiene como objetivo dar financiamiento principalmente a proyectos que reformen y mejoren la gestión pública, así como, la elaboración y ejecución de proyectos que forman parte de políticas públicas.

Es de subrayarse la importancia que han tenido los Bancos Multilaterales de Desarrollo (BMD) en el fomento de condiciones de gobernabilidad de los países recipientes de los créditos, ya que buscan promover la participación ciudadana en los asuntos públicos, la rendición de cuentas por parte de las agencias y autoridades gubernamentales, la adopción de medidas para combatir la corrupción y el fortalecimiento de las instituciones y prácticas democráticas.

Las características del Banco Multilateral de Desarrollo (BMD) las define el cumplimiento de tres funciones:



Fuente: Francisco Sagasti, op. cit., Pág. 32

- 1) **Función financiera:** Su principal objetivo es financiar proyectos específicos de programas sectoriales de inversión a los países prestatarios. Además, el Banco Mundial y el BID llegan a financiar proyectos más tradicionales de infraestructura, relacionados con transporte y energía, así como proyectos sociales (educación, salud, pobrezas, etc.), para el fortalecimiento

¹⁰ Francisco Sagasti, La banca multilateral de desarrollo en América Latina , serie financiamiento del desarrollo, No. 119, Naciones Unidas, CEPAL, ECLAC, Santiago Chile, 2002, Pág. 36

institucional. Por ejemplo, el “BID destinó cerca del 35 por ciento de su cartera de préstamos en el año 2000 a los sectores sociales, y un porcentaje similar a la reforma y modernización del Estado”.¹¹

- 2) Función de desarrollo, se enfoca al financiamiento de proyectos de desarrollo institucional y asistencia técnica, enfocados a las organizaciones ubicadas en sectores prioritarios.
- 3) Provisión de bienes públicos globales y regionales. La participación de los Bancos Multilaterales en la provisión de bienes públicos en el ámbito internacional está vinculada principalmente al tema del financiamiento, en donde proveen información sobre la situación económica internacional y sobre las condiciones económicas y sociales en los países en desarrollo; realizan y publican investigaciones económicas y sociales; utilizan su influencia para coordinar la asistencia para el desarrollo; y proveen donaciones para una variedad de fines.¹²

Entre 1961 y 1970, el BID “otorgó préstamos para infraestructura social en la región por un monto de casi \$US 1 000 millones, más del doble de lo que el Banco Mundial otorgó para este rubro a todas las regiones”.¹³

En los años 80 y 90 se generaron políticas de liberación comercial y modernización del sector financiero, a partir del Consenso de Washington que tuvo como objetivo enfrentar la situación económica a nivel mundial , lo que implicaba la reestructuración del Estado, creando así nuevas teorías y prácticas de la denominada Nueva Gestión Pública (New Public Management). Las políticas asociadas al Consenso de Washington favorecieron el desarrollo del sector privado en la economía, e influyeron también en la manera en que operaron los

¹¹ *Ibíd*em, Pág. 33

¹² *Ibíd*em, Págs. 37-38

¹³ Francisco Sagasti, *op. cit.*, Pág. 15

Bancos Multilaterales. En México los problemas estructurales de su economía, han justificado la relación con los organismos financieros multilaterales.

Esta coyuntura, favoreció el flujo de capitales hacia la economía de la región (países de América Latina), que se habían retraído luego de la crisis de la deuda. Las tendencias de los flujos de capital durante el decenio de los 90's mostraron las siguientes características.

- ✓ *“Las exportaciones de bienes y servicios cubrieron un 92 por ciento de las importaciones en los años noventa y el requerimiento de financiamiento externo neto (representando por el saldo en cuenta corriente) ascendió a un 13 por ciento de las importaciones. Sin embargo, se aprecian diferencias importantes entre los países según su nivel de desarrollo. Así, los países de mayor ingreso relativo (ingreso per cápita mayor a \$US 4000) generaron, mediante sus exportaciones de bienes y servicios, una proporción de las divisas requeridas para cubrir las importaciones que en promedio superó el 100% durante los años noventa y los países de menor ingreso relativo (ingreso per cápita menor a \$US 2000) esa proporción alcanzó sólo al 76%.*
- ✓ *En los países de menor ingreso relativo, las remesas del exterior contribuyeron a balancear las cuentas de capitales y cerrar la brecha de requerimiento de financiamiento.*
- ✓ *En 1990 la inversión total en la región ascendió a \$US 6 750 millones, pero subió a \$US 77 050 millones en 1999 a pesar de las crisis financieras (crisis mexicana, rusa y posteriormente la crisis de Argentina). El 60 % de estos flujos correspondió a la creación de capital y el restante 40% corresponde a la adquisición de capital previo. Entre 1996 y 1999 la inversión extranjera directa representó, en promedio, tres cuartas partes del flujo neto de capitales, por lo que se convirtió en el elemento fundamental del financiamiento del déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos.*
- ✓ *La volatilidad de los flujos de capital fue notoria durante el decenio de los noventa registrándose crisis financieras importantes en la región, tales como la crisis mexicana de 1995 y una crisis financiera en la región. Los instrumentos*

más volátiles fueron las emisiones de bonos, el crédito neto de bancos comerciales y las inversiones en cartera de acciones”.¹⁴

En cuanto la composición de la cartera de préstamos en América Latina se puede mostrar a continuación (Cuadro No. I), que en los sectores se han venido especializado en donde el Banco Mundial (BM) se centra sus préstamos en el sector social y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) de igual forma adicionando un fuerte financiamiento en los temas de gestión del sector público, suministro de energía y apoyo a los sectores productivos (Industria, turismo y empresas de pequeña escala).

Cuadro No. I

**COMPOSICIÓN DE LA CARTERA DE PRÉSTAMOS DEL
BANCO MUNDIAL EN AMÉRICA LATINA EN LOS AÑOS NOVENTA**
(En porcentajes)

	1991-2001	1991-2000			1990-1999	1990-2000	1994-2000
	BID	Banco Mundial	CAF	BCIE	Fonplata	CDB	BDAN
Desarrollo productivo							
Agricultura, pesca y desarrollo rural	3.5	10.0	2.1	2.8	2.7	3.5	-
Industria, turismo y empresas de pequeña escala	6.9	0.6	6.7	1.6	8.3	4.1	-
Otros sectores	-	-	4.5	1.7	-	3.0	-
Infraestructura física							
Energía	6.3	5.3	19.8	13.0	73.7	7.5	
Transporte y comunicaciones	11.0	14.0	23.3	10.0	0.2	22.3	100
No especificado	-	-	-	14.7	-	-	-
Desarrollo social							
Saneamiento	13.3	4.3	-	-	-	-	-
Salud	7.2	6.2	-	-	8.8	-	-
Educación	7.2	11.3	1.4	14.7	0.1	14.8	-
Desarrollo urbano	5.6	3.4	-	-	-	-	-
Ambiental	2.0	3.9	-	-	-	-	-
Protección Social	12.5	7.5	-	-	-	-	-
Otros							
Multisectorial	-	2.3	0.7	41.5	-	22.0	-
Asistencia técnica y preinversión	1.1	-	-	-	-	-	-
Financiamiento	0.9	12.3	26.9	-	6.3	23.0	-
Gestión del sector público	29.7	5.6	2.0	-	-	-	-
Desarrollo del sector privado	-	3.2	-	-	-	-	-
Política económica	-	10.0	-	-	-	-	-
Otros	-	-	12.7	-	-	-	-

Fuente. Francisco Sagasti, op. cit., Pág. 27

1.1.1 El marco normativo de la Organización Internacional

La regulación jurídica que existe en las relaciones económicas internacionales se basa en el derecho consuetudinario, es decir, la implicación de algunos principios rudimentarios. “Los Estados, individualmente, son libres para iniciar o terminar las

¹⁴ Francisco Sagasti, op. cit., Págs. 19 - 20

relaciones comerciales u otras restricciones comerciales, requiere una justificación únicamente en el caso en que existen obligaciones contractuales especiales.”¹⁵ El artículo 38, inciso b del Estatuto de la Corte Internacional¹⁶ define: La costumbre internacional como prueba de una práctica generalmente aceptada como derecho.

En el marco del derecho internacional los tratados internacionales¹⁷ tienen como objeto reglamentar los deberes y derechos de los Estados, lo que ha transformado el desarrollo del derecho consuetudinario.

La formación de la Organización Internacional se realiza con base en los instrumentos constitutivos de la Organización Internacional, generalmente con base en un tratado, con sus protocolos y anexos y las normas convencionales, además de la normativa interna y externa.¹⁸

¹⁵ Matthias Herdegen, Derecho Internacional Público, México, Ed. UNAM-Fundación Konrad Adenauer, 2005, Pág. 385

¹⁶ La Corte Internacional de Justicia. Los tribunales representan el coronamiento de una evolución progresiva del derecho. La presencia de ellos es la manifestación más visible de que un sistema jurídico ha alcanzado su exponente más alto y le da carácter completo a tal sistema. Por ello fue que los creadores de la Sociedad de Naciones resolvieron dotar a la organización con un cuerpo judicial. De esa manera se garantizaban la continuidad y homogeneidad a la administración de la justicia internacional y se daba un paso para alcanzar la paz a través del funcionamiento de la norma jurídica. Por otra parte, se evitaba que algunas disputas no resueltas por falta de un órgano adecuado pudieran constituir una fuente de fricción. Cesar Sepúlveda, Derecho Internacional Público, México, Ed. Porrúa, 1960, Pág. 236

¹⁷ “El tratado es cualquier acuerdo internacional que celebran dos o más Estados u otras personas internacionales, y que está regido por el derecho internacional”. Max Sorensen, op. cit., Pág. 155. Existen dos tipos de tratados, el bilateral que solamente se involucran dos estados y el multilateral que se celebran más de dos estados.

¹⁸ Normatividad interna: se destina a regular su propio funcionamiento y administración y adaptarlo a la evolución de sus actividades y del entorno internacional en la que se desenvuelve. Normatividad externa: En ciertas Organizaciones Internas un poder normativo que trasciende el ámbito interno de la Organización y afecta a otros sujetos internacionales e, incluso, en algunos casos a los propios particulares. Estos actos adoptan, a veces, la forma de decisiones obligatorias y otras veces, las de recomendaciones carentes, en principio de efectos jurídicamente vinculantes. El primer supuesto se suele dar con mayor frecuencia en las Organizaciones regionales de integración (Unión Europea, Comunidad Andina o Mercosur) y en las Organizaciones internacionales de carácter técnico (OACI, OMS, UIT), mientras que el segundo propio de las organizaciones internacionales políticas de alcance tanto universal como regional (ONU, Consejo de Europa, OUA), lo que no excluye que en las Organizaciones Internacionales de integración y en la organización

Cuando la Organización Internacional y los Estados convienen en realizar acciones mutuas existen normas que se deben de respetar entre ambos actores. Para el caso de México los tratados internacionales se ubican en el segundo ordenamiento jurídico en la jerarquía normativa de Kelsen¹⁹, lo que permite tener acuerdos equitativos respetando así la normatividad que corresponde a cada entidad que forma parte del acuerdo respectivo.

Pirámide de Kelsen



internacional técnicas se adopten también recomendaciones y que, en algunas ocasiones, en las organizaciones internacionales políticas se tomen igualmente decisiones. Págs. 139-140)

¹⁹ Se compone de normas escalonadas jerárquicamente: una norma individualizada vale porque fue creada de conformidad con una ley; esta ley deriva su validez de la Constitución, en cuanto haya sido establecida por un órgano competente y en la forma prescrita por la propia Constitución y ésta tal vez encuentre su fundamento de validez en otra Constitución más antigua, hasta llegar finalmente, a una Constitución que sea históricamente la primera, cuya validez transcurre de la norma fundamental hipotética y simplemente presupuesta, la cual representa como fue común, el vínculo entre todas las normas que integran un determinado orden jurídico.” José Alfonso de Silva, Aplicabilidad de las normas constitucionales, México, Instituciones de Investigaciones Jurídicas, Núm. 149, 2003, Págs. 199-200

En este tenor, el Congreso puede aprobar los convenios con las organizaciones internacionales, conforme al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fracción VII, que a la letra dice:

Para dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional. Ningún empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, salvo los que se realicen con propósitos de regulación monetaria, las operaciones de conversión y los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el Presidente de la República en los términos del artículo 29. Asimismo, aprobar anualmente los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la Ley de Ingresos, que en su caso requiera el Gobierno del Distrito Federal y las entidades de su sector público, conforme a las bases de la ley correspondiente. El Ejecutivo Federal informará anualmente al Congreso de la Unión sobre el ejercicio de dicha deuda a cuyo efecto el Jefe del Distrito Federal le hará llegar el informe que sobre el ejercicio de los recursos correspondientes hubiere realizado. El Jefe del Distrito Federal informará igualmente a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, al rendir la cuenta pública.

A su vez los organismos internacionales, en particular el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) a través de su Convenio Constitutivo, establecen, en la sección 7 “Normas y Condiciones para efectuar o Garantizar Préstamos” y a la letra dice:

(a) El Banco podrá efectuar o garantizar préstamos con sujeción a las siguientes normas y condiciones

(i) Que el interesado haya sometido una solicitud detallada y que los funcionarios del Banco presenten un informe por escrito en el que recomienden la propuesta después de haber examinado sus méritos. En circunstancias especiales y a falta de dicho informe, el Directorio Ejecutivo, por la mayoría de la totalidad de los votos de los países miembros, podrá exigir que se le someta una solicitud para su decisión;

(ii) Que, al examinar una solicitud de préstamo o de garantía, el Banco considere la capacidad del prestatario para obtener el préstamo de fuentes privadas de financiamiento en condiciones que, en opinión del Banco, sean razonables para el prestatario, teniendo en cuenta todos los factores que sean pertinentes

(iii) Que, al efectuar o garantizar un préstamo, el Banco tenga debidamente en cuenta si el prestatario y su fiador, si lo hubiere, estarán en condiciones de cumplir con las obligaciones que les impone el préstamo;

(iv) Que, en opinión del Banco, la tasa de interés, demás cargos y plan de amortización sean adecuados para el proyecto en cuestión;

(v) Que al garantizar un préstamo hecho por otros inversionistas el Banco reciba compensación adecuada por el riesgo en que incurre; y

(vi) Los préstamos efectuados o garantizados por el Banco lo serán principalmente para el financiamiento de proyectos específicos, incluyendo los que formen parte de un programa nacional o regional de desarrollo. Sin embargo, el Banco podrá efectuar o garantizar préstamos globales a instituciones de fomento o a agencias similares de los países miembros con el objeto de que éstas faciliten el financiamiento de proyectos específicos de desarrollo cuyas necesidades de financiamiento no sean, en opinión del Banco, suficientemente grandes para justificar su intervención directa.

(b) La institución no concederá financiamiento a una empresa situada en el territorio de un miembro si éste objeta dicho financiamiento.

Mediante la “*Ley que establece bases para la ejecución en México, por el poder Ejecutivo Federal, del Convenio Constitutivo del Banco Interamericano de Desarrollo*”, se menciona que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público será la única dependencia autorizada para tratar todo lo relativo al Banco y ejercer al respecto toda clase de facultades, además de autorizar la suscripción de acciones del BID y aportaciones que contribuirán a cubrir la cuota de la contribución de los Estados Unidos Mexicanos al Fondo para Operaciones Especiales, a través del Banco de México.

1.1.2 El Banco de Mundial

El Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), actualmente el Banco Mundial, fue creado en marzo de 1944 a raíz de la reunión de Bretton Woods, como un organismo especializado de la ONU.

Conforme al Convenio Constitutivo el Banco Mundial, éste tiene como objetivo la *“reconstrucción y fomento en los territorios de los países miembros, facilitando la inversión de capital para fines productivos, incluida la rehabilitación de las economías destruidas o dislocadas por la guerra, la transformación de los medios de producción a fines de satisfacer las necesidades en tiempos de guerra, la transformación de los medios de producción a fin de satisfacer las necesidades en tiempos de paz y el fomento del desarrollo de los medios y recursos de producción en los países menos desarrollados.”*²⁰

²⁰ Convenio Constitutivo del Banco Mundial,

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/QUIENESSOMOS/0,,contentMDK:20440513~menuPK:950571~pagePK:64057863~piPK:242674~theSitePK:263702,00.html>, Consultado: 11 de octubre 2012

Por otra parte, impulsa la inversión extranjera privada a través de garantías, participaciones en préstamos, que entre otros objetivos, pretenden promover el crecimiento equilibrado y de largo alcance del comercio internacional, así como el mantenimiento del equilibrio de las balanzas de pagos, alentando inversiones internacionales para fines de desarrollo de los recursos productivos de los miembros, ayudando así a aumentar la productividad, elevar el nivel de vida y mejorar las condiciones de trabajo en sus territorios. Además que coordinar los préstamos que hagan o garanticen los préstamos internacionales.

El Banco Mundial se conforma por cinco instituciones que son:²¹

- ✓ *El Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento (BIRF), que otorga préstamos a Gobiernos de países de ingreso mediano y de ingreso bajo con capacidad de pago.*
- ✓ *La Asociación Internacional de Fomento (AIF) que concede préstamos sin interés, o créditos, así como donaciones a Gobiernos de los países más pobres.*
- ✓ *La Corporación Financiera Internacional (IFC) que proporciona préstamos, capital y asistencia técnica para promover inversiones del sector privado en los países en desarrollo.*
- ✓ *El Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (MIGA), que proporciona seguro contra riesgos políticos o garantías contra pérdidas ocasionadas por riesgos a inversores en los países en desarrollo.*
- ✓ *El Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI) que presta servicios internacionales de conciliación y arbitraje para ayudar a resolver disputas sobre inversiones.*

²¹ Banco Mundial, Normas Generales de Adquisiciones de Bienes y Servicios, Pág. 3

Las fuentes de financiamiento que obtiene el Banco Mundial se originan en la emisión de bonos y obligaciones por parte del Banco Mundial, las aportaciones de los países miembros, emisión de fondos fiduciarios (trust fund) y acuerdos de cofinanciación con gobiernos de países miembros.

El Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y la Asociación Internacional de Fomento (AIF), son las únicas instancias que financian proyectos que ocupan normas para las adquisiciones de bienes, obras y servicios distintos a los de consultoría. En estas normas, las referencias a bienes y obras incluyen servicios conexos tales como transporte, seguro, instalación, puesta en servicios, capacitación y mantenimiento inicial.

La palabra “bienes incluye materias primas, maquinaria, equipo, vehículos y plantas industriales. Las disposiciones de estas Normas también se aplican a servicios distintos a los de consultoría para los cuales los aspectos físicos de la actividad predominan y son licitados y contratados sobre la base de la ejecución de un trabajo físico susceptibles de medición y para los cuales se pueden identificar y aplicar consistentemente estándares de ejecución tales como perforación, fotografía aérea, imágenes satelitales, trazado de mapas y operaciones semejantes.”²²

Las relaciones legales entre el Prestatario y el Banco Mundial (BM) se rigen por el Convenio de Préstamo y la aplicación de las Normas para la adquisición de bienes, servicios, y servicios distintos a los de consultoría.

En los siguientes cuadros se mencionan las condiciones y términos de los préstamos (Cuadro No. II), así como, el financiamiento de los servicios que se podrán aprobar (Cuadro No. III).

²² Banco Mundial, Normas Generales de Adquisiciones de Bienes y Servicios, Pág. 5

Cuadro No. II Condiciones y Términos de los Préstamos				
Los proyectos de inversión son de largo plazo (5 a 10 años) para financiar adquisiciones y obras				
Financiamiento para proyectos de inversión		Financiamiento para fines de ajuste		
Requisitos: Los préstamos para fines de inversión están disponibles para los prestatarios del BIRF y la AIF que no tienen pagos en mora con el grupo del Banco Mundial.	Desembolsos: Los fondos se desembolsan contra gastos específicos en moneda local o extranjera relacionados con el proyecto de inversión, con inclusión de equipo, materiales, obras civiles, servicios técnicos y de consultoría, estudios y costos incrementales recurrentes identificados con anterioridad	Requisitos: Los préstamos para ajuste están disponibles para los prestatarios del BIRF y la AIF que no tienen pagos en mora con el grupo del BM. Para obtener un préstamo de ajuste también se requiere un acuerdo sobre medidas de reforma institucional y de políticas que se puedan fiscalizar, y una gestión macroeconómica.	Desembolso: los fondos se desembolsan en una o más etapas (tramos) y se depositan en una cuenta especial. Los tramos se liberan una vez que el prestatario ha cumplido con las condiciones estipuladas para dichas liberación.	Instrumentos: Los instrumentos con fines de ajustes más utilizados son los préstamos: i) estructural, y ii) sectorial. Existen otros tipos de préstamos de ajustes para atender necesidades específicas de los clientes, tales como los préstamos para ajuste estructural: a) programático; b) los especiales, y c) los de rehabilitación. Los préstamos para la reducción de la deuda, si bien no son préstamos para ajuste, suelen acompañar a este tipo de operación.

Fuente: Elaborado con base en, Francisco Sagasti, op. cit., Pág. 58

Cuadro No. III Productos y Servicios			
a) Servicios financieros		b) Servicios de análisis y asesoría	c) Fortalecimiento de la capacidad
Instrumentos de financiamiento: El Banco Mundial ofrece a los prestatarios diversos instrumentos de financiamiento para distintos tipos de proyectos de inversión. Para la mayoría de los proyectos de inversión se utilizan préstamos para inversiones específicas (Specific Investment Loans (SIL), según su sigla en inglés) o préstamos para inversión y mantenimiento sectoriales (Sector Investment Maintenance (SIM)), mientras que para la mayor parte de los proyectos de ajuste se utilizan préstamos para ajuste estructural (Structural Adjustment Loans (SAL)) y préstamos para ajuste sectorial (Sector Adjustment Loans (SECAL)).	Cofinanciamiento, fondos fiduciarios y garantías: Las actividades de movilización de recursos y cofinanciamiento ayudan a los países miembros a obtener asistencia financiera de otras fuentes. Los fondos fiduciarios permiten al Banco Mundial, conjuntamente con los donantes bilaterales y multilaterales, movilizar recursos para operaciones de inversión, así como para el alivio de la deuda, proyectos de reconstrucción de emergencia y asistencia técnica. Las garantías promueven el financiamiento privado en los países miembros	Garantías Constituyen capital simiente para proyectos experimentales y permiten respaldar métodos innovadores y tecnologías de vanguardia	Los servicios de asesoría del Banco Mundial proporcionan información y conocimientos sobre diversos aspectos de la labor de esta entidad. Se apoyan en el trabajo de los grupos temáticos, que son organizados y coordinados por el personal del banco y se concentran en asuntos específicos de desarrollo. Los grupos temáticos dan a conocer las enseñanzas recogidas con el fin de mejorar la calidad de las actividades del banco
			El Instituto del Banco Mundial (IBM) es la parte del Banco Mundial que se dedica al fortalecimiento de la capacidad a fin de apoyar su misión a través del aprendizaje. Las actividades del IBM incluyen capacitación, servicios en materia de políticas y redes de conocimientos.

Cuadro No. III Productos y Servicios				
	prestatarios, al ofrecer cobertura contra los riesgos que el sector privado normalmente no está dispuesto a asumir o administrar.			

Fuente: Elaborado con bases en, Francisco Sagasti, op. cit., Pág. 59

1.1.3 El Banco Interamericano de Desarrollo

El Banco Interamericano de Desarrollo se creó en 1959 como el primer Banco Multilateral Regional del mundo, que tiene como propósito promover el “desarrollo económico social, individual y colectivo a fin de crear y mantener un entorno de política económica e inversión que sea propicio para el crecimiento económico y lograr más altos niveles de desarrollo humano para toda su población”²³. Actualmente cuenta con 48 países miembros, de los cuales 26 son de América Latina y el Caribe clasificados por su PIB per cápita y los 22 países restantes brindan apoyo financiero como capital integrado y tienen representación de voto en la Asamblea de Gobernadores del Banco y el Directorio Ejecutivo, con base en las obligaciones de capital (Ver Anexo 1). En el caso de América Latina, se agrupan conforme a su economía, como se indica a continuación.

Cabe señalar, que el “BID puede financiar préstamos con garantía soberana a estos países hasta un porcentaje de los costos totales de un proyecto” ²⁴, en la siguiente forma:

Grupo	Países	Porcentaje
A	Argentina, Brasil, México y Venezuela	hasta 60%
B	Chile, Colombia y Perú	hasta 70%
C	Bahamas, Barbados, Costa Rica, Jamaica, Panamá, Surinam, Trinidad y Tobago y Uruguay	hasta 80%
D	Belice, Bolivia, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Nicaragua y Paraguay	hasta 90%

Fuente: BID, Guía para prestatarios 2007, Pág. 4

²³ Revista CEPAL 119, Pág. 60

²⁴ BID, Guía para prestatarios 2007, Pág. 4

El país interesado en ingresar al BID como miembro regional, debe ser miembro de la Organización de Estados Americanos (OEA) y los países que desean ser admitidos como miembros no regionales, deben ser miembros del Fondo Monetario Internacional. En ambos casos, deberán tener la suscripción de acciones del capital ordinario y la contribución al fondo para operaciones especiales.

En el Convenio Constitutivo del BID se indican como sus funciones las siguientes:

- (i) Promover la inversión de capitales públicos y privados para fines de desarrollo;*
- (ii) Utilizar su propio capital, los fondos que obtenga en los mercados financieros y los demás recursos de que disponga, para el financiamiento del desarrollo de los países miembros, dando prioridad a los préstamos y operaciones de garantía que contribuyan más eficazmente al crecimiento económico de dichos países;*
- (iii) Estimular las inversiones privadas en proyectos, empresas y actividades que contribuyan al desarrollo económico y complementar las inversiones privadas cuando no hubiere capitales particulares disponibles en términos y condiciones razonables;*
- (iv) Cooperar con los países miembros a orientar su política de desarrollo hacia una mejor utilización de sus recursos, en forma compatible con los objetivos de una mayor complementación de sus economías y de la promoción del crecimiento ordenado de su comercio exterior; y*
- (v) Proveer asistencia técnica para la preparación, financiamiento y ejecución de planes y proyectos de desarrollo, incluyendo el estudio de prioridades y la formulación de propuestas sobre proyectos específicos.²⁵*

En el desempeño de sus funciones el Banco cooperará en la medida que sea posible, con los sectores privados que proveen capital de inversión y con instituciones nacionales o internacionales.²⁶

²⁵ Artículo I del Convenio Constitutivo del BID

²⁶ Artículo I del Convenio Constitutivo del BID

Los financiamientos que otorga el BID están destinados a cuatro temas temáticos: reducción de la pobreza y equidad social, el crecimiento económico sostenible, la modernización del Estado y la integración regional; por lo que se desglosa en prioridades sectoriales,²⁷ que son:

1) *Política social para la igualdad y la productividad, con la finalidad de la protección para los pobres, mediante el mejoramiento de programas dando así incentivos a la generación de redes de protección social y articulación de mercados de trabajo.*

2) *Infraestructura para la competitividad y el bienestar social, a través de servicios básicos e infraestructura productiva, para garantizar un mejor acceso a los servicios de agua y saneamiento, así como la ampliación de transporte y energía.*

3) *Instituciones para el crecimiento y el bienestar social: servicios financieros, eficiencia y sostenibilidad fiscal y seguridad ciudadana, lo que incluye el fortalecimiento de las Pymes, fortalecimiento institucional a nivel nacional y subnacional, rehabilitación social; modernización de la justicia penal.*

4) *Integración internacional competitiva a nivel regional y mundial; comercio e integración; se enfoca a la negociación e implementación de acuerdos de comercio; facilitación del comercio y procedimientos aduaneros; administración y armonización de reglamentación de comercio exterior.*

En este sentido, el financiamiento obtenido se constituye con las aportaciones de los miembros, colocaciones de empréstitos en los principales mercados financieros fondos de administración (Trust Funds) que tiene la Institución y reembolsos de los préstamos. Asimismo, los recursos se “destinan el 50% o más

²⁷ <http://www.iadb.org/es/acerca-del-bid/nuestros-objetivos-metas-y-prioridades-sectoriales,7914.html>, 29 de mayo 2012

de sus operaciones y el 40 por ciento o más de sus recursos, a programas que promuevan la equidad social y el alivio a la pobreza”.²⁸

En los años ochenta, derivado a los cambios sectoriales y de la crisis financiera, se realizó un nuevo ajuste de la política de financiamiento, de tal manera que los préstamos permitían el desembolso de fondo en tramos preestablecidos, según avanzaban los cambios de la política, lo que servía para “financiar prácticamente cualquier necesidad en moneda extranjera de los países prestatarios, a diferencia de los préstamos de inversión, que se desembolsan para cubrir gastos específicos de proyectos y programas debidamente estudiados y definidos en sus diversos componentes.”²⁹

Al iniciar la década de los 90’s entró una nueva operación del BID debido a la reducción de la acción del Estado que afectó la capacidad de los países para seguir contrayendo deuda soberana en apoyo a los programas globales de crédito que a través de los bancos de desarrollo y luego por intermedio de la banca comercial privada habían permitido al BID canalizar cuantiosos recursos de financiamiento para las actividades productivas agrícolas e industriales de las Pyme privadas, para apoyar a este tipo de sectores³⁰. Durante 1998, se produjo otro cambio importante por proporcionar préstamos emergentes, con el objetivo de asegurar la disponibilidad de divisas a los gobiernos para proteger a los grupos vulnerables, resguardar los programas sociales y evitar la eliminación de mercados de crédito de las Pymes. Con estas operaciones se facilitaron los desembolsos rápidos de recursos. Esta modalidad de financiamiento se convertiría en una tercera categoría de préstamo.

²⁸ BID, Guía para prestatarios, 2007

²⁹ Enrique V. Iglesias, Presidente del BID (1988-2005), Al servicio de algo más que un banco, BID Washington, 2006, Pág. 184

³⁰ *Ibidem*, Pág. 190

En el 2000 el BID desarrolla nuevas estructuras y procedimientos de supervisión para la ejecución de los proyectos con el propósito de ser más eficientes y por ende menos costosa para el prestatario.³¹

Asimismo, se generan préstamos para programas de fases múltiples, que tienen mejor capacidad de respuesta, lo que permite que el financiamiento sea plurianual para apoyar actividades "seleccionadas de común acuerdo con la Institución, cuya ejecución podría ser mucho más ágil y eficiente que la de proyectos tradicionales, según el grado de avance logrado por cada país en el establecimiento de sistemas de gerencia orientados a resultados, con los debidos controles. En la medida en que el País haya avanzado en ese sentido, disminuirían los requerimientos de aplicar normas *sui generis* del BID en la ejecución de los programas, en cambio regirían las normas del propio país. Mediante este enfoque, el BID crea un incentivo para que los gobiernos adopten en el manejo de sus programas y proyectos los sistemas de gerencia con atención a resultados, y establezcan normas y procedimientos de seguimiento, control y evaluación."³²

Derivado de los préstamos multilaterales el BID ha facilitado al país el trabajar a largo plazo y la posibilidad de realizar algún ajuste para la ejecución en un sector con un enfoque de ejecución basado en fases.

³¹ *Ibidem*, Pág. 188

³² *Ibidem*, Pág. 197

1.2. El papel del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y del Gobierno de México en la solicitud de préstamos. El Ciclo de Proyectos.

México juega un rol importante en la organización del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) por ser un miembro fundador. En la actualidad México forma parte del Directorio Ejecutivo que se encuentra conformado por 14 Directores y suplentes, en representación de 48 países miembros; éste tiene como objetivo atender las operaciones del BID y para ello puede ejercer todas las facultades de la Asamblea de Gobernadores. Desde sus inicios el BID ha autorizado préstamos a México por más de US\$25.000 millones de dólares³³.

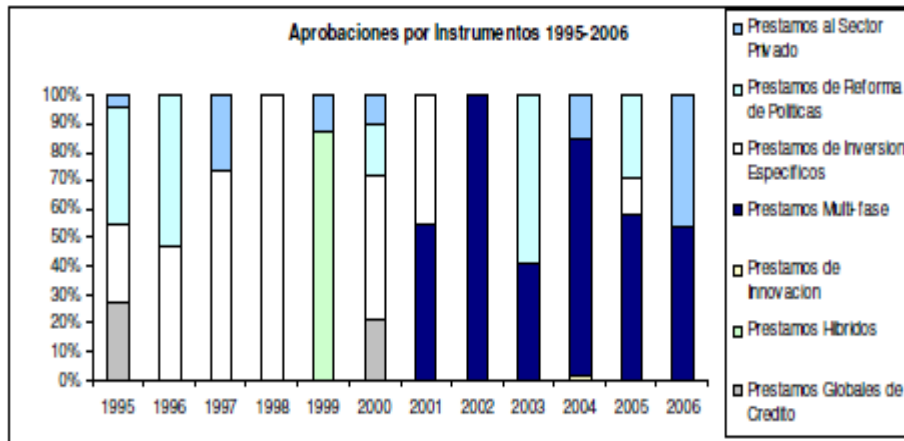
Entre el 2002 al 2006, la cartera de México se concentra en “préstamos de inversión (78 por ciento de los recursos con 13 proyectos), seguido por préstamos de reformas políticas -PBL- (16 por ciento a los recursos) y con una participación muy baja del sector privado (5 por ciento de los recursos).”³⁴ Con respecto al periodo 1990 al 2000 se “incremento el porcentaje de préstamos de inversión (de 65 a 80 por ciento) y se ha reducido el correspondiente a préstamos de reforma de políticas (de 30 a 16 por ciento)”.³⁵ En la siguiente gráfica (Número 1), se muestra el porcentaje de las aprobaciones por instrumento en México durante el periodo 1995-2006, por lo que se puede observar que en 2002 el 100 por ciento de los préstamos son multifases, entre los que se encuentra el Programa de Apoyo a la Capacitación y al Empleo.

³³ www.iadb.org/es/paises/mexico/un-vistazo-al-bid-en-mexico,1097.html. Consultado: 5 de julio de 2013

³⁴ Evaluación del Programa de País- México (2001-2006), Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE), BID, Washington, D.C., Pág. 18

³⁵ *Ibidem*, Pág. 18

Gráfica No. I



Fuente: BID, Evaluación del Programa de País- México (2001-2006), Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE), BID, Washington, D.C., Pág. 19

Durante el 2002 y el 2006, “en promedio, el 15.2 por ciento de todas las operaciones de crédito aprobadas, el 17.7 por ciento de todos los desembolsos, y el 16.2 por ciento de todo el ingreso financiero percibido, fue generado por el portafolio de préstamos con México. Al cierre del 2005, el monto total acumulado de la cartera financiera de México con el BID ascendió a US\$7.900 millones, lo que representaba una sexta parte del portafolio del Fondo de Capital Ordinario del Banco a la fecha. En el año 2006, México reduce su deuda con los multilaterales prepagando US\$9,000 millones, lo que resulta en que la cartera financiera con el BID se reduce a US\$4,000 millones. Si se incluyen los fondos distintos al de capital ordinario más los préstamos al sector privado, la cartera vigente de México con el BID representa el 14 por ciento del portafolio total de la cartera actividad del Banco a final de 2006.”³⁶

En este mismo periodo la estructura de la tasa de interés que da el BID se “equiparó con las condiciones recibidas por México para la emisión de deuda

³⁶ BID, Evaluación del Programa de País- México (2001-2006), Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE), BID, Washington, D.C., Pág. 9

nueva de largo plazo. Así de hecho, México amplió sustancialmente, en la última década, las potenciales fuentes de financiamiento externas de su economía, permitiéndole un acceso mayor a la liquidez internacional incluso en tiempos de volatilidad.”³⁷

En el Cuadro No. IV, se expone la evaluación de la estrategia entre el BID y México durante el periodo 2002-2006.

Cuadro No. IV
Evaluación de la Estrategia entre el BID y México 2002-2006

Evaluabilidad (OVE)	Anticipación	Administración de riesgos	Análisis de relevancia por sectores
<ul style="list-style-type: none"> ➤ De acuerdo con el análisis de evaluabilidad de la estrategia, tanto la programación como la revisión de cartera (consistentes: reforma social/pobreza, integración, Modernización del Estado, descentralización, competitividad), la relación que el BID establece formalmente con México no se atiende a un marco de resultados y los riesgos de cartera país. ➤ Los parámetros de referencia para evaluar la calidad de la programación están basados en la estimación del grado en el que los objetivos de los proyectos tienen indicadores de resultados medibles, líneas de base, hitos y metas. El promedio es de 34%. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ La estrategia recae en la identificación de la manera y la medida en la cual el BID quiera contribuir al desarrollo del país. ➤ El índice de anticipación del inventario de proyectos 2002-2006, que alcanza una cifra de sólo un 31% en número de proyectos y 50% en el monto de los mismos, es significativamente bajo si se compara con el índice equivalente encontrado en una muestra de CPE. ➤ No se ha cumplido con el propósito esencial de encauzar una relación estratégica con el país administrado por resultados, ni en el momento de la formulación de programas de país, ni en las decisiones tomadas durante el ciclo. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ La definición de una serie de riesgos genéricos aparecen disociados de los lineamientos de la misma, para los que no plantean medidas de mitigación o seguimiento. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Se analiza la relevancia de la intervención propuesta y del aporte del Banco en los programas que fueron finalmente aprobados. a) El sector social: Se hace énfasis en desarrollo de capital humano y en el mejor funcionamiento de los mercados de trabajo. Programas. Progresión-Oportunidades, Procampo y Hábitat. En el sector educación y de salud, propuestas relevantes como la eficiencia, calidad y equidad regional de la oferta correspondiente de servicios en los sectores de trabajo y seguridad social, reforma de los mercados laborales, apoyo al sector en el funcionamiento de instrumentos de empleo, como son la capacitación profesional o la información para el empleo. b) Integración regional. Adhesión a la iniciativa del Plan Puebla Panamá (PPP). El trabajo analítico que ha realizado el Banco en integración a través de sus productos no financieros se concentró el TLC con América del Norte. Se incrementaron los intercambios comerciales

³⁷ BID, Evaluación del Programa de País- México (2001-2006), Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE), BID, Washington, D.C., Pág. 10

Evaluabilidad (OVE)	Anticipación	Administración de riesgos	Análisis de relevancia por sectores
			<p>y tanto los estados del Sur como los países centroamericanos han revelado su preferencia por otros mercados.</p> <p>c) Modernización del Estado y descentralización. Se propone una serie de intervenciones para mejorar la eficiencia, la responsabilidad del gobierno y la regulación de los mercados de servicios esenciales para la economía. La descentralización con un programa multifase para el Fortalecimiento de Estados y Municipios que contribuiría a fortalecer sus capacidades de gestión y financieras.</p> <p>d) Barreras a la competitividad del sector privado. Eliminación de las barreras para el desarrollo eficiente del sector privado,</p>

Fuente: Elaborado con base en la Evaluación del Programa de País- México (2001-2006), Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE), BID, Washington, D.C., Págs. 11-15.

En lo que se refiere a los préstamos dirigidos a la política laboral durante el periodo 2000 al 2006, prevalecen los programas de Modernización del Mercado Laboral (ME-0118, US\$450 millones) Capacitación y Empleo –PACE- (ME-0233, US\$300 millones) y Competencias Laborales (ME-0250, US\$50,4 millones).

En cuanto al Programa Apoyo a la Capacitación y Empleo (PACE), por ser un programa Multifase se realizó en la Fase I, un préstamo de US\$300 millones, para la Fase II que se aprobó a finales de 2007 US\$100 millones como parte del plan de reducción de la deuda de México. Sin embargo, con motivo de la crisis financiera y la contingencia sanitaria del virus A (H1N1) en el 2008 y 2009 se tuvo que revalorar el financiamiento asumiendo una línea complementaria de US\$150 millones.

Ciclo de Proyectos

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) establece procesos que incluyen desde la etapa para determinar si el proyecto a financiar del país solicitante es viable, hasta que éste es evaluado y concluido. Existen dos tipos de proyectos que por la forma de financiar las operaciones, pueden ser de: a) Garantía Soberana (SG), cuya finalidad es impulsar proyectos de desarrollo para los países prestatarios y b) sin Garantía Soberana (NSG), que se enfocan al sector privado, a gobiernos subnacionales, o que responden a iniciativas público-privadas. Unos y otros deben ser proyectos solventes y tener impacto para el desarrollo, además de proyectos financiados a través de la “Iniciativa Oportunidades para la Mayoría”.

Para la aceptación de cualquier proyecto del país se tiene que revisar las estrategias que se hayan determinado con el BID, mismo que deberán de identificar los estudios de diagnóstico, formulación de objetivos, análisis de alternativas y la selección del instrumento financiero. Asimismo, empieza el “Ciclo de Proyectos”³⁸ con la Preparación, Aprobación, Implementación, Culminación y Presentación de Informes.³⁹

Ciclo de Proyectos determinado por BID



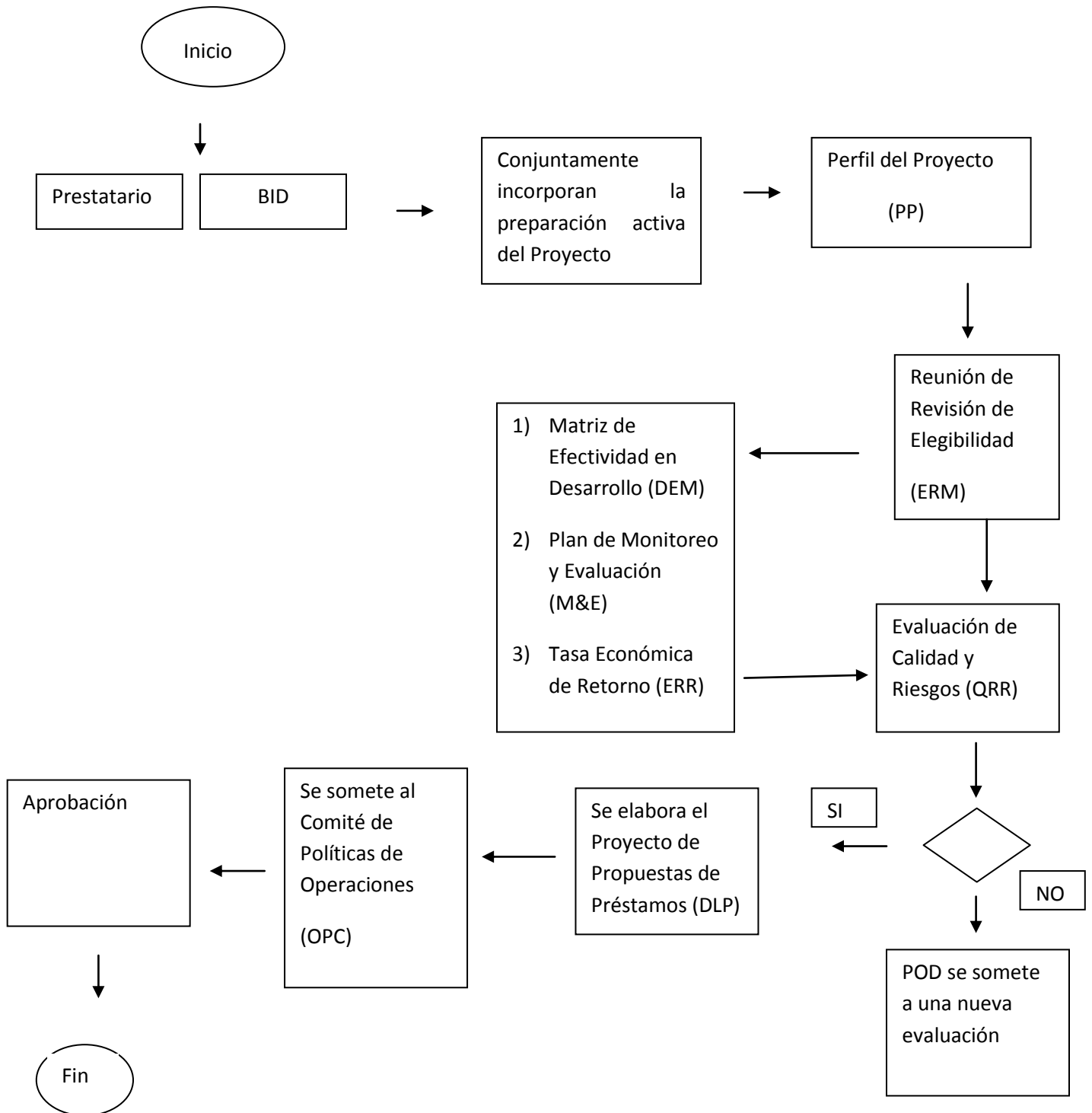
³⁸ El BID domina al “Ciclo de Proyectos” al conjunto de actividades que se desarrollan desde el momento en que se origina la “idea de proyecto” hasta que el Proyecto es materializado mediante la ejecución de estudios, obras, adquisiciones de bienes o implementación y puesta en marcha de sistemas y que sus resultados han sido debidamente evaluados. BID, Guía para prestatarios 2007, Pág.7

³⁹ La etapa señalada en el ciclo de proyecto es a partir del 2012, en las etapas “Implementación” y en la “Culminación y Presentación de Informes” anteriormente se llamaba “Ejecución” y “Terminación y Evaluación”, respectivamente.

Primera etapa. Preparación (Diagrama No. I)

- Se define y se revisan periódicamente las estrategias del país.
- El prestatario y el BID identifican conjuntamente las iniciativas que incorporan a la preparación activa de proyectos.
- Se evalúa la viabilidad del proyecto y se dan a conocer los resultados el diagnóstico

Diagrama No. I
Primera etapa: Preparación



Segunda etapa. Aprobación

Una vez que el Directorio Ejecutivo aprueba el Proyecto de Propuesta del Préstamo (DLP), el Contrato de Préstamo puede ser firmado por el país prestatario.⁴⁰

Tercera etapa. Implementación

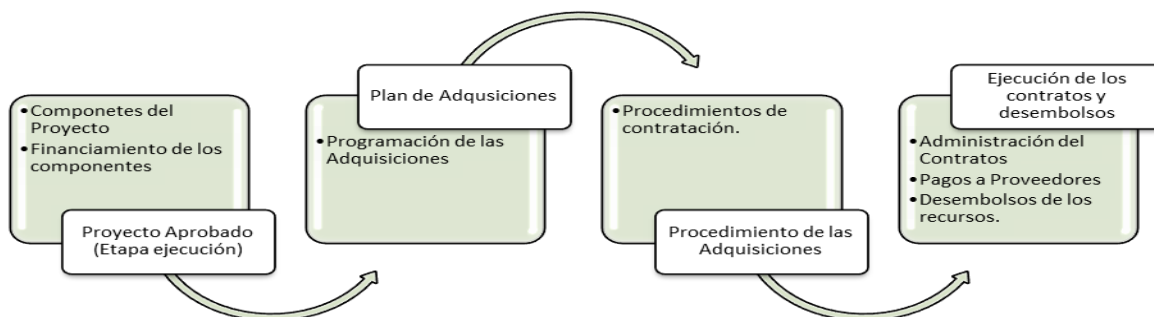
Una vez que el Contrato de Préstamo ha sido firmado, puede comenzar la implementación del proyecto. Esta etapa se caracteriza por la gestión de las adquisiciones, la primera etapa se basa en el Plan de Adquisiciones hecho explícito en los componentes que conforman el respectivo Contrato⁴¹. Las modificaciones que se realicen a los planes, especificaciones, calendario de inversiones, presupuestos, reglamentos y otros documentos deberán de ser cumplidas a satisfacción del BID. En cuanto a los procedimientos de contratación, el costo de lo contratado deberá ser razonable y considerar los factores de calidad, eficiencia y otros, según sea el caso. Lo antes mencionado significa que se aplicarán las normas de adquisiciones por parte del BID.

Por último, la ejecución de los contratos y desembolsos, se sujetará a los términos y condiciones generales y especiales de los Contratos de Préstamos.

⁴⁰ <http://www.iadb.org/es/proyectos/aprobacion,1271.html>, Consultado: 30 de mayo de 2012

⁴¹ Componentes: son los bienes, obras, servicios de consultoría y servicios diferentes de consultoría que se requieren para lograr los objetivos del Proyecto. Si bien la “idea de proyecto” generalmente ya tiene identificados sus componentes más importantes, es usual que se vayan agregando otras actividades adicionales o complementarias, conforme se va avanzando en el procedimiento de la Operación de Préstamos, para asegurar la adecuada implementación de esos componentes principales y lograr plenamente sus objetivos. BID, Guía del Prestatario 2007, Pág. 9

Diagrama No. II Etapas del Procedimiento de las Adquisiciones



La ejecución de los proyectos del sector público incluye el monitoreo periódico de las actividades y resultados a través de:⁴²

Informe de Resultados de Préstamo (LRR)

Informe de Seguimiento de Progreso (PMR)

Para medir la efectividad de las intervenciones de desarrollo del Banco, cada equipo de proyecto prepara un Informe de Resultados del Préstamo (LRR) 18 meses luego de efectuado el primer desembolso. Este informe incluye tres secciones claves: a) informe de resultados, b) revisión de implementación, incluida la experiencia en salvaguardas y riesgos, y c) un plan anual de operaciones con un cronograma de actividades para los próximos 12-18 meses. El LRR también puede incluir la calificación de evaluabilidad obtenida a través de la Matriz de Efectividad de Desarrollo (DEM).

Es una herramienta que permite la gestión basada en resultados, en el cual el foco se traslada del monitoreo de insumos a un monitoreo de productos y resultados de un proyecto en relación con su duración estimada y parámetro de costos.

⁴² <http://www.iadb.org/es/temas/efectividad-en-el-desarrollo/monitoreo-de-nuestro-progreso,1244.html?#anchorLRR>, Consultado: 30 de mayo de 2012

Cuarta etapa. Culminación e informes

Una vez que el proyecto ha sido ejecutado, se realizan evaluaciones para medir el desarrollo de los resultados de un proyecto, se realiza el Informe de Terminación del Proyecto (PCR). Por otra parte se realizan Evaluaciones de Impacto (IE), junto con la Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE), se recopilan los datos de la evaluación ex post a fin de incluirlos en informes detallados sobre las tendencias generales de los proyectos ejecutados.

En la ejecución de los proyectos, la planeación de las adquisiciones tiene que ser eficiente y eficaz, a fin de lograr los objetivos y metas; lo que implica que los órganos ejecutores consideren en todo momento la calidad, costo y oportunidad, además de jerarquizar los insumos que se necesiten para el desarrollo del respectivo proyecto.

La gestión de las adquisiciones para el BID, se determina en la “aplicación de prácticas equitativas, transparentes y estables, así como en el uso de herramientas gerenciales y los procedimientos del BID, que actúen dentro de un marco de legalidad, ética y eficiencia que les permita resguardar su responsabilidad de gestión y dé confianza y seguridad en el uso eficaz de los fondos públicos.”⁴³

Las relaciones jurídicas y la supervisión del BID hacia el Órgano Ejecutor, juegan un papel principal derivado de los principios de eficiencia y eficacia de la gestión de las adquisiciones para el cumplimiento del Contrato de Préstamo que se acordó. Por lo que en el siguiente capítulo se planteará las políticas que determinan para la ejecución del procedimiento de las adquisiciones.

⁴³ BID, Guía para los prestatarios 2007, Pág. 7

Capítulo 2. El marco jurídico en materia de adquisiciones financiadas con recursos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y del Gobierno México (2002-2006)

El presente capítulo expone las normas que se utilizan en el procedimiento de adquisiciones financiadas con recursos de crédito externo para servicios de consultoría, expertos individuales, bienes y servicios no relacionados con servicios de consultoría (Ver Anexo 2).

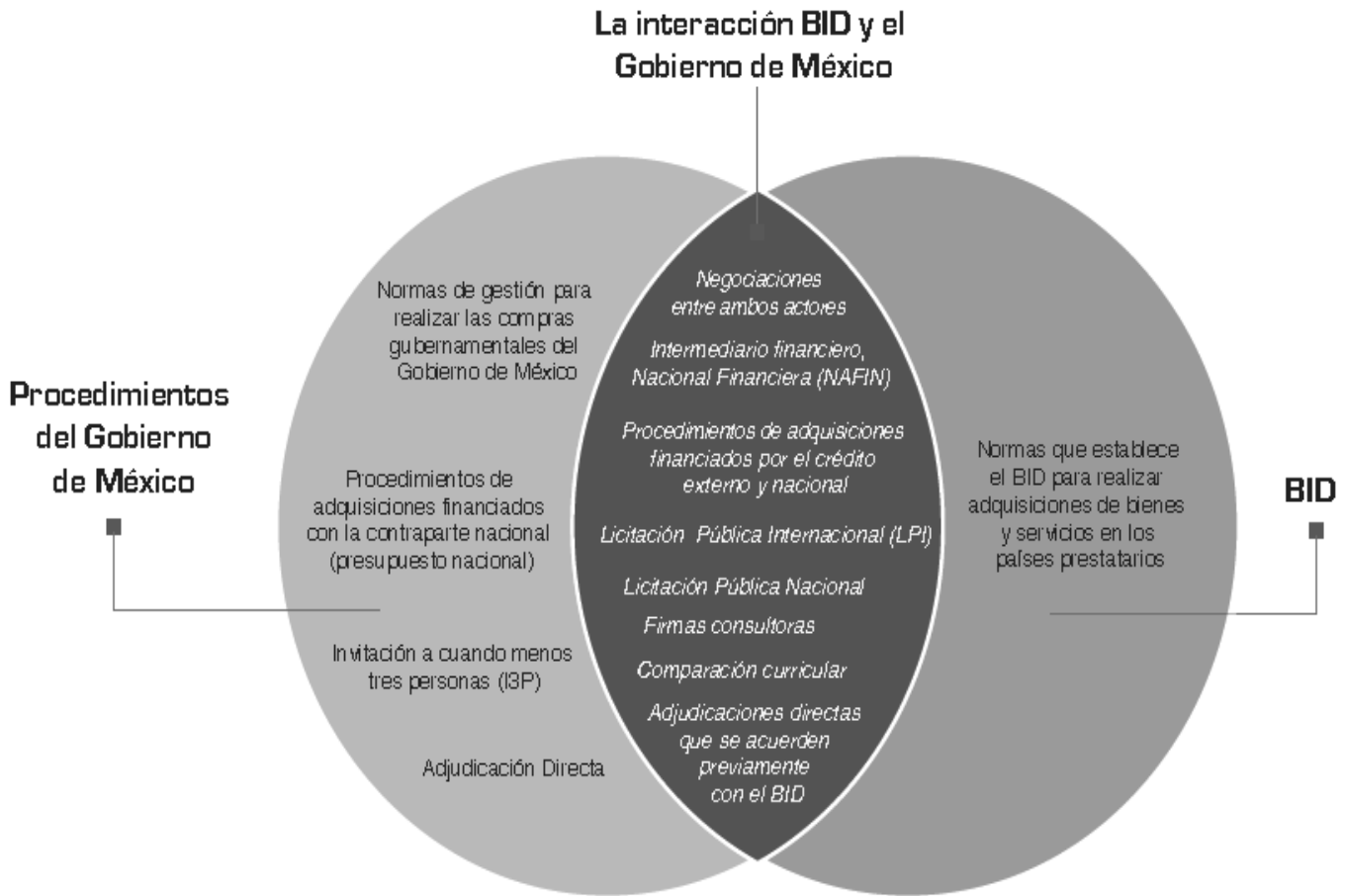
Los procedimientos de adquisiciones financiados por el BID son normados por sus propias reglas y la norma del País Prestatario⁴⁴, será utilizada de manera suplementaria por lo que deberá obtener en todo momento la No Objeción del BID a fin de garantizar los desembolsos. Asimismo, las revisiones por parte del BID serán realizadas de manera ex - ante. Sin embargo, por la naturaleza de los préstamos, el País Prestatario deberá aportar la cantidad equivalente a la prestada. Este financiamiento de aporte local también se ocupa para las adquisiciones del proyecto en donde el criterio es ocupar el procedimiento establecido por la normatividad del País Prestatario y su revisión es de manera ex – post.

En el Diagrama No. III se encuentra expresada la organización de los dos actores en un procedimiento común de las adquisiciones y la delimitación que se tiene para la eficiencia en el uso de los recursos del préstamo.

⁴⁴ Prestatario: Se utiliza para referirse tanto al ente que toma prestado del BID como al que lleva a cabo una adquisición determinada relacionada con un préstamo.

Diagrama No. III

Procedimiento de las Adquisiciones de Bienes y Servicios en los Programas Financiados por el BID al Gobierno de México



Fuente: Elaboración propia

2.1. Normas generales para iniciar los procedimientos de adquisiciones financiadas por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

Las políticas del BID establecen que los proyectos costeados para el prestatario, serán ejecutados de manera eficiente y eficaz, además de dar mayor oportunidad a las empresas que realicen negocios con los países miembros del BID, en particular a los consultores nacionales mediante los procedimientos de adquisiciones de bienes y servicios, para fomentar el desarrollo y el empleo.

Asimismo, la administración de los Proyectos⁴⁵ estará a cargo de los países prestatarios a través de los responsables de ejecutar el Proyecto, denominados “Organismos Ejecutores”⁴⁶, éstos estarán encargados de la selección y la contratación de los bienes y servicios con base en el procedimiento de “adquisición de proyectos”⁴⁷. En lo que se refiere al BID, éste supervisa que se cumplan los lineamientos de adquisiciones que ellos determinan para garantizar el gasto y determinar que sea elegible el desembolso de los recursos, de lo contrario no procederá el préstamo comprometido.

México como País Prestatario y a partir de la normatividad federal en el ámbito de la Administración Pública, debe cumplir una serie de reglas que se ajusten a lo que establece la Constitución respecto al uso eficiente de los recursos; sin embargo, para que esto no se contraponga con disposiciones de los contratos de crédito, en la Ley de Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP) y según lo que se establece en el artículo 10⁴⁸, que a la letra

⁴⁵ Proyecto: significa el Programa o Proyecto para el cual se otorga el Financiamiento.

⁴⁶ Para el resto del documento se referirá al Órgano Ejecutor quién tiene la capacidad legal y financiera como intermediario del prestatario para la ejecución del proyecto.

⁴⁷ BID, Oportunidades de adquisición y de consultoría en América Latina y el Caribe, Pág. 2

⁴⁸ Durante el periodo estudiado 2002-2006, existió una modificación al artículo 10 de la LAASSP (07.07.05); en donde dice:...”o con su aval” ... y debe decir: ...”con su garantía por organismos financieros regionales o multilaterales,...con la opinión de la Secretaría y por la Secretaría de la Función Pública”.

dice: "En los casos de adquisiciones, arrendamientos o servicios financiados con créditos externos otorgados al Gobierno Federal o con su aval, los procedimientos, requisitos y demás disposiciones para su contratación serán establecidos por la Contraloría, aplicando en lo procedente lo dispuesto por esta Ley y deberán precisarse en las convocatorias: invitaciones, bases y contratos correspondientes."

Ante esta situación, se tiene la obligación de cumplir con las normas de ambos actores, no obstante, en las políticas del BID se menciona que el Órgano Ejecutor tiene la responsabilidad de realizar los procedimientos, con la condición de que, ante cualquier modificación se solicite la "No Objeción", por lo que se genera una contradicción y se pueden tomar decisiones que impliquen altos costos. Por otra parte, durante esta etapa no se identifican mecanismos que obliguen al establecimiento de acuerdos que hagan eficientes los procedimientos.

El BID revisa tanto en forma "ex post", como "ex ante" (Ver Anexo 2), para asegurar que sus normas se cumplan en materia de adquisiciones. Se plantea que en el proceso de las adquisiciones se deben de garantizar la transparencia, la competencia leal, la igualdad de oportunidades, los principios de economía, eficiencia y la aplicación del debido proceso.

Estos principios universales para las adquisiciones, en el caso de México se establecen desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 134 que señala: "Los recursos económicos de que dispongan la federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados". " Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicaran o llevaran a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en

cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes".

En los procedimientos de contratación, debe de existir una libre competencia, por ello se debe de manejar como primera opción la Licitación Pública Internacional, de igual forma se pueden adoptar otros procedimientos para la contratación, por lo que el BID verificará que los procedimientos satisfagan la obligación del prestatario conforme al proyecto y cuando esto implique para la agencia gubernamental encargada de realizar el proyecto un procedimiento diferente, ésta: *"...deberá de fundarse y motivarse, según las circunstancias que concurran en cada caso, en criterios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las condiciones para el Estado"*⁴⁹

La transparencia es un factor importante en el uso de los recursos. El BID establece lineamientos que garanticen que no exista fraude ni prácticas que promuevan la corrupción durante el proceso de contrataciones (Ver Cuadro No. V); para ello, se tomarán medidas ante los hechos o se admitirán denuncias que se realicen mediante un procedimiento administrativo, mismas que serán presentadas ante la Oficina de Integridad Institucional (OII) de manera confidencial o incluso anónima, lo que será suficiente para iniciar la averiguación correspondiente (ver sitio virtual del Banco www.iadb.org.)

Cuadro No. V
Prácticas Inaceptables en los Procesos Administrativos

Soborno	<ul style="list-style-type: none"> • Es el acto de ofrecer o dar algo de valor con el fin de influir sobre las acciones o las decisiones de terceros, o el de recibir o solicitar cualquier beneficio a cambio de la realización de acciones u omisiones vinculadas al cumplimiento de deberes.
Extorsión o coerción	<ul style="list-style-type: none"> • Obtener alguna cosa, obligar a la realización de una acción o de influenciar una decisión por medio de intimidación, amenaza o el uso de la fuerza, pudiendo el daño eventual o actual recaer sobre las personas, su reputación o sobre sus bienes.

⁴⁹ Art. 40, Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, (DOF, 4/01/00)

Fraude	<ul style="list-style-type: none"> • Intentar tergiversar la verdad con el fin de inducir a terceros a proceder asumiendo la veracidad de lo manifestado, para obtener alguna ventaja injusta o causar daño a un tercero.
Colusión	<ul style="list-style-type: none"> • Acuerdo secreto entre dos o más partes con la intención de defraudar o causar daño a una persona o entidad o de obtener un fin ilícito.

Fuente: Elaborado conforme a la Políticas para la adquisiciones de obras y bienes financiados por el BID, 2005

En los casos que se compruebe que cualquier actor involucrado fuera o dentro del procedimiento de contratación lleva a cabo prácticas inaceptables como las descritas en el Cuadro No. V, el BID decidirá no financiar ninguna propuesta de adjudicación, suspender los desembolsos, cancelar y/o acelerar el pago de una parte del préstamo o de la donación relacionada inequívocamente con un contrato.

Cuando exista evidencia del fraude y corrupción, y el representante del Prestatario, o Beneficiario de una donación, no ha tomado las medidas correctivas adecuadas, en un plazo de que el BID considere razonable y de conformidad con las garantías del debido proceso establecidas en la legislación del País Prestatario; el Banco emitirá una amonestación, remitirá el tema a las autoridades correspondiente para hacer cumplir las leyes y poner otros tipos de sanciones. Lo anterior será de manera pública. Asimismo, se retomará lo establecido en el artículo 15 de la LAASSP, que menciona que todas las “controversias que se susciten con motivo de la interpretación o aplicación de esta Ley o de los contratos celebrados con base en ella, serán resueltas por los tribunales federales”

Por otra parte, en el procedimiento de la contratación se prevé la planeación, que es el medio para cumplir con los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo y los Programas Sectoriales, Institucionales, Regionales y Especiales que correspondan, así como a las previsiones contenidas en sus programas anuales sujetadas al presupuesto de egresos de la federación.⁵⁰

⁵⁰ Art. 18 de la LAASSP (DOF, 4/01/00)

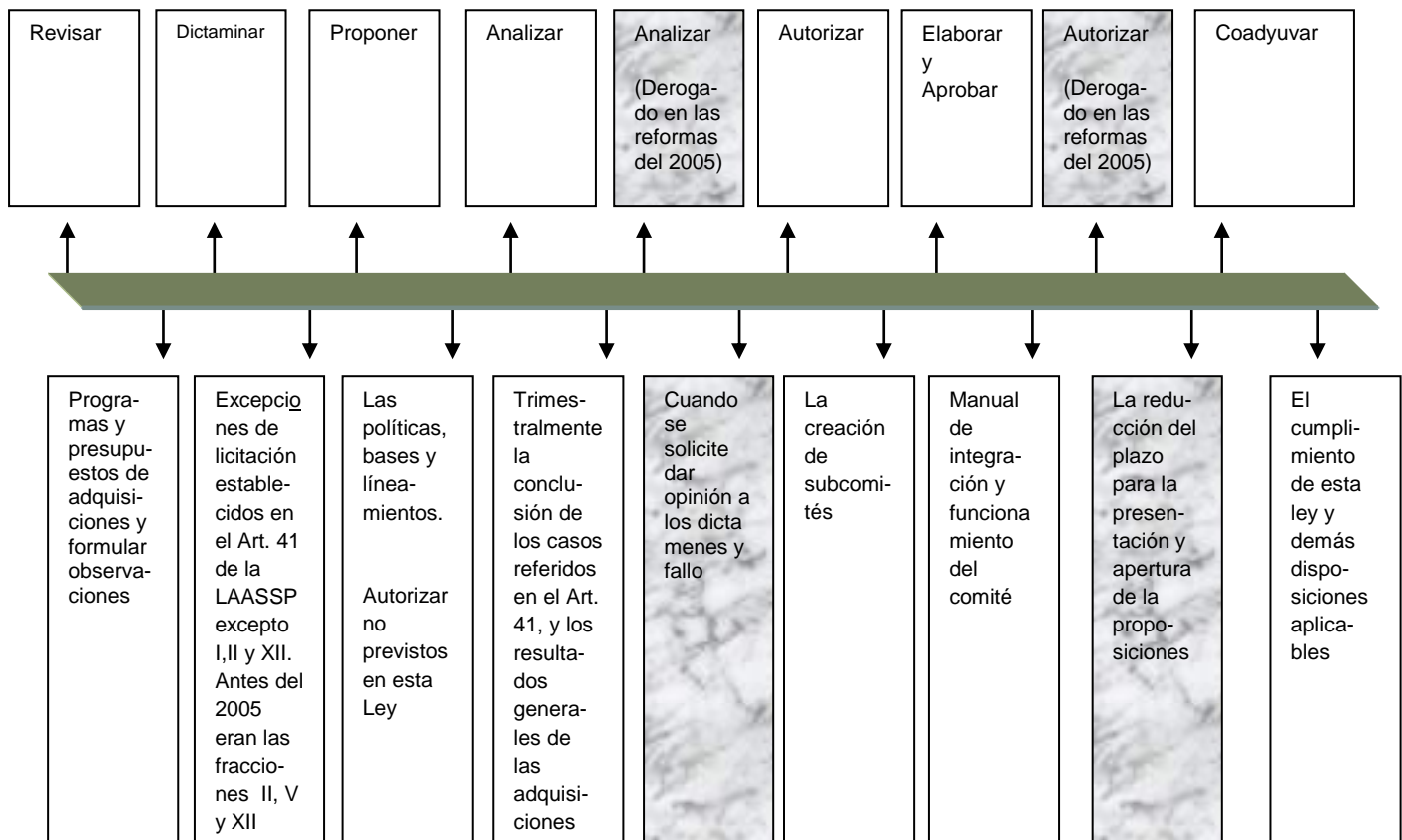
Para el BID el Plan de Adquisiciones es un documento importante que será referente para cualquier contratación, en particular en éste se describe el procedimiento de contrataciones y tiene como finalidad mencionar las características de la compra, el tipo de procedimiento, el costo aproximado con base en los estudios de mercado, las fechas previstas en las que se realizará el procedimiento correspondiente y la fuente de financiamiento. Asimismo, este documento establece que la gestión de las adquisiciones será prevista, como mínimo en los siguientes 18 meses, sin embargo, el Órgano Ejecutor, podrá realizar las modificaciones correspondientes por cada ejercicio fiscal contando con la “No Objeción del BID”. Por tal razón, las adquisiciones que se encuentran en el Plan de Adquisiciones serán las únicas elegibles que reconocerá el BID para su desembolso.

Antes de las reformas de la LAASSP del 2005, el prestatario podía poner a disposición de los interesados el Programa Anual y remitirlo a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, actualmente la Secretaría de Economía, con fecha límite del 31 de marzo de cada año, con excepción de aquella información que, de conformidad con las disposiciones aplicables, sea de naturaleza confidencial. Posteriormente, a través de su página de internet o la de su coordinadora del sector, con fecha límite, 30 de noviembre de cada ejercicio, se publicará el Programa Anual estimado de las adquisiciones, excepto aquellas que sean de naturaleza reservada en los términos establecidos en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Las actualizaciones, con carácter informativo también tendrán como límite, el 31 de marzo del ejercicio fiscal vigente.

Para asegurar el procedimiento para las adquisiciones, el BID cuenta con un Comité de Adquisiciones, integrada por 6 gerentes de los departamentos vinculados. Éste tiene la finalidad de revisar las normas aplicables a las políticas de adquisiciones, en particular las del régimen de excepciones al sistema de licitación. En cuestión de apelaciones, el BID verificará que existan en la legislación local procedimientos que aseguren la protección jurídica de los

oferentes y permitan, dentro de plazos razonables, la interposición de los recursos que sean necesarios, para hacer efectiva dicha protección.⁵¹

Por su parte el Órgano Ejecutor, también cuenta con un Comité de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios que tendrán las siguientes funciones descritas en el diagrama que sigue, con base en el artículo 22 de la LAASSP:



Fuente: Elaboración propia con base en el artículo 22 de la LAASSP (DOF, 07/07/2005 y 4/01/2000)

⁵¹ Políticas Básicas y Procedimientos de Adquisiciones del BID, 2005. Pág. 49

2.1.1. Publicidad y notificación para los procedimientos de adquisiciones

La publicidad para la Licitación Pública Internacional, inicia con el Aviso General de Adquisiciones (AGA) que indica la notificación de las futuras adquisiciones e incluye:

- Detalles básicos del proyecto de que se trate, incluyendo el nombre del País;
- La referencia al financiamiento del BID y el monto y objeto del préstamo;
- Los montos límites establecidos por sobre los cuales se requiere Licitación Pública Internacional;
- Un calendario tentativo de las posibles adquisiciones y datos del Prestatario (dirección, números de teléfono y fax) para que los interesados puedan obtener información más detallada.

El BID se encarga de publicarlo en el periódico de las Naciones Unidas “Development Business” además se publicará en la revista del Banco IDB Projects y en Internet <http://www.iadb.org>

Posteriormente para el caso de calificación, si no se ha llevado acabo la precalificación se debe de publicar el “Aviso Específico de Adquisiciones” (AEA) que debe de contener los siguientes datos:

- ◆ Descripción del proyecto,
- ◆ Objeto de la Licitación y origen de los fondos destinados a financiar el costo de las adquisiciones o servicios,
- ◆ Cuál es el proyecto objeto de la Licitación que será financiado parcialmente por el Banco, por lo que deberá sujetarse a las disposiciones del correspondiente Contrato de Préstamo,
- ◆ La descripción general de los bienes o servicios: cantidad, plazo de entrega o de ejecución, lugar, día y hora de entrega,

- ◆ Los documentos de la Licitación incluyendo bases, planos y especificaciones, así como un borrador del contrato,
- ◆ Lugar, día y hora en que se abrirán las propuestas en presencia de los oferentes o de sus representantes,
- ◆ Montos a partir de los cuales se requiere publicidad internacional,

Para efectos de la publicación en los periódicos de circulación nacional, además de los datos adicionales, como criterio se considerará lo previsto en la LAASSP y su Reglamento.

- La publicación será en el Diario Oficial de la Federación y en un periódico de circulación nacional que establezca la dependencia mediante acuerdos.
- En la convocatoria se establecerá que la fecha de la compra de las bases, va desde su publicación hasta el sexto día previo a la fecha de apertura de propuestas.
- Debe mencionar el idioma en que serán entregadas las propuestas.
- Condiciones de pago.

Para las reformas que se llevaron a cabo en el 2005 se adiciona:

- Indicación de las personas que se encuentren en lo dispuesto en el Art. 50 de la LAASSP.
- Indicación de que el evento es público.

Desde el año 2005, la convocatoria será publicada mediante el sistema CompraNet.

2.1.2. Documentos de Licitación

En los Documentos de Licitación⁵² se deben plantear las instrucciones y la lista de documentos que se presentarán en la apertura de propuestas, los cuales serán parte de la evaluación de las ofertas.

El BID establece:

- ◆ Redacción de los textos en un idioma a elección del Prestatario (español, inglés, francés o portugués,) la documentación complementaria que tenga otro idioma, será acompañada con la traducción seleccionada.
- ◆ El precio del bien o servicio se puede expresar en la moneda del país prestatario, sin embargo, también puede aceptarse una moneda extranjera sin que el abanico de opciones exceda a tres divisas.
- ◆ Se aceptarán ajustes de precios, para incorporar el efecto de la inflación externa, la inflación nacional o ambas “el contrato incluirá una disposición sobre ajuste de precios, si se prevé que la duración del mismo sea superior a 18 meses. Los contratos de duración menor pueden incluir una disposición sobre ajuste de precios, si se espera que la inflación externa, local, o ambas, sea elevada e impredecible.”⁵³
- ◆ Se deberá establecer la cantidad a pagar conforme a las negociaciones u ofertas; en su caso, si el pago se hace en una sola exhibición o bien, el calendario de pagos y los procedimientos de pago, que deberán ser contra entrega del producto convenido. En lo que se refiere a los pagos de anticipo, como puede ser el caso de costo de movilización superior al 10% del monto del contrato, éste se deberá de respaldar con garantías por anticipo.

⁵² En la legislación de México se le denomina “Bases” como se indica en el artículo 31 de la LAASSP.

⁵³ Políticas Básicas y Procedimientos de Adquisiciones del BID (1995), Pág. 15

- ◆ El prestatario podrá solicitar al BID retener algún pago a los consultores por una dificultad en la entrega de los bienes y servicios. Asimismo, se deberán de estipular las penas convencionales.
- ◆ En las bases se deberá de establecer la garantía de la oferta y la garantía de cumplimiento. Para ello, se utilizarán los criterios establecidos en la LAASSP, que tendrán una vigencia hasta después de emitir el fallo. La garantía del cumplimiento será el 10% del monto total del contrato sin IVA.
- ◆ Para verificar el cumplimiento del proyecto, el prestatario puede designar a los miembros de su personal profesional que realice esta función. Por lo tanto, el consultor detallará la prestación de los servicios. Para el caso de la adquisición de bienes sus características deben de coincidir con las características solicitadas.
- ◆ El proveedor del servicio o bien no recibirá una remuneración adicional en relación con lo estipulado en el contrato, ya que esto puede generar una situación que se denomina Conflicto de Intereses.
- ◆ Para el caso de los consultores, el trabajo que se realice se ajustará a las normas vigentes de la profesión. Por otra parte, en aquellos que se necesite la sustitución de personal, como en el caso de enfermedad o simplemente de incompetencia, el consultor deberá de proponer candidatos con el mismo nivel de calificaciones para que sea aprobado por el prestatario.
- ◆ El contrato establecido deberá de contener una cláusula para la solución de controversias, que se estarán sujetas a lo que establece el Título Quinto de la LAASSP.
- ◆ El BID puede autorizar la contratación anticipada antes de firmar el Contrato de Préstamos, bajo la responsabilidad del Prestatario y obtener la No Objeción de cada etapa. En cuanto el reembolso solamente procederá dentro de los límites especificado en el Contrato de Préstamo como financiamiento retroactivo.

- ◆ Los licitantes que omitan un documento por cuestión involuntaria o porque el requisito no fue establecido directamente, no se deben descalificar automáticamente.
- ◆ Podrá ser subsanable la falta de datos que no afectan a las ofertas, así como la constatación de datos o la incorporación de información de tipo histórico.
- ◆ En los casos que sean subsanables, la información faltante deberá proveerse en un plazo breve.
- ◆ Los casos que no son subsanables, incluyen los que no firman la oferta o no presentan una garantía, o aquellos en los que las correcciones que se hagan por el licitante alteren la oferta o se hagan con el objetivo de mejorarla.
- ◆ Se rechazarán las ofertas que no cumplan con los requisitos solicitados, las que evidencien la falta de competencia o colusión.
- ◆ No se recomienda llevar a cabo otro procedimiento cuando el precio más abajo sea ligeramente superior al presupuesto estimado. Sin embargo, el País del Prestatario podrá, previa consulta con el Banco, rechazar todas las ofertas, si la de precio más bajo son considerablemente superiores al presupuesto oficial, o son superiores por un monto que justifique dicha medida (es decir, el rechazo). En estos casos, deberán solicitarse nuevas propuestas por lo menos a todos los que fueron invitados a presentar ofertas inicialmente y deberá considerarse un plazo suficiente para su presentación.
- ◆ Adicionalmente a lo establecido por el BID, se debe de considerar lo previsto por la LAASSP, debido a las posibles sanciones que puede generar el incumplimiento de las normas de México, lo que estará sustentado por el artículo 10 de la LAASSP. Se adiciona a lo indicado en el artículo 31 de la LAASSP.
 - ✓ Nombre, denominación o razón social de la dependencia o entidad convocante;

- ✓ Forma en que deberá acreditar la existencia y personalidad jurídica el licitante;
- ✓ Fecha, hora y lugar de la junta de aclaraciones a las bases de la Licitación, siendo optativa la asistencia a las reuniones que, en su caso, se realicen, estableciendo fecha, hora y lugar de celebración del acto de apertura de propuestas; comunicación del fallo y firma del contrato;
- ✓ Señalamiento de cual será causa de descalificación por incumplimiento de alguno de los requisitos establecidos en las bases de la licitación, o por el hecho comprobado de que algún licitante, ha acordado con otro u otros elevar los precios de los bienes o servicios, o ha llegado a cualquier otro acuerdo que tenga como fin obtener una ventaja sobre los demás licitantes;
- ✓ La indicación de que ninguna de las condiciones contenidas en las bases de la licitación, así como en las proposiciones presentadas por los licitantes podrán ser negociadas.
- ✓ Al igual que en los requerimientos que establece el BID, se hará la descripción completa del o los bien(es) o servicio(s), o indicación de los sistemas empleados para identificación de los mismos; información específica que se requiera respecto a mantenimiento, asistencia técnica y capacitación; relación de refacciones que deberán cotizarse cuando sean parte integral del contrato; aplicación de normas conforme a lo establecido en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización; dibujos; cantidades; muestras y pruebas que se realizarán, así como método para ejecutarlas;
- ✓ Plazo y condiciones de entrega; así como la indicación del lugar, dentro del territorio nacional, donde deberán efectuarse las entregas;
- ✓ Requisitos que deberán cumplir quienes deseen participar, los cuales no deberán limitar la libre participación de los interesados;
- ✓ Condiciones de precio y pago, señalando el momento en que se haga exigible el mismo. Tratándose de las adquisiciones de bienes inmuebles, podrá establecerse que el pago se cubra parte en dinero y parte en

especie, siempre y cuando el numerario sea mayor, sin perjuicio de las disposiciones relativas de la Ley General de Bienes Nacionales;

- ✓ Datos sobre las garantías; así como la indicación de, si se otorgará anticipo, en cuyo caso, deberá señalarse el porcentaje respectivo y el momento en que se entregará, éste no podrá exceder del cincuenta por ciento del monto total del contrato;
- ✓ 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;
- ✓ La indicación de que el licitante que no firme el contrato por causas imputables al mismo, será sancionado en los términos del artículo 60 de esta Ley.
- ✓ En su caso, términos y condiciones a que deberá ajustarse la participación de los licitantes cuando las proposiciones sean enviadas a través del servicio postal o de mensajería, o por medios remotos de comunicación electrónica. El que los licitantes opten por utilizar alguno de estos medios para enviar sus proposiciones no limita, en ningún caso, que asistan a los diferentes actos derivados de una licitación.

Con las reformas a la Ley del año 2005 se adicionan los siguientes rubros:

- ✓ Los casos en que podrán otorgarse prórrogas para el cumplimiento de las obligaciones contractuales y los requisitos que deberán observarse.
- ✓ Las causales para la rescisión de los contratos, en los términos previstos en esta Ley;
- ✓ Las previsiones relativas a los términos y condiciones a las que se sujetará la devolución y reposición de bienes por motivos de fallas de calidad o cumplimiento de especificaciones originalmente convenidas, sin que las sustituciones impliquen su modificación;
- ✓ El señalamiento de las licencias, autorizaciones y permisos que conforme a otras disposiciones sea necesario contar para la adquisición o

arrendamiento de bienes y prestación de los servicios correspondientes, cuando sean del conocimiento de la dependencia o entidad;

- ✓ La indicación de que no podrán participar las personas físicas o morales inhabilitadas por resolución de la Secretaría de la Función Pública, en los términos de este ordenamiento o de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas.

Asimismo, la indicación de que los participantes deberán presentar manifestación bajo protesta de decir verdad, de que por su conducto, no participan en los procedimientos de contratación establecidos en esta Ley, personas físicas o morales que se encuentren inhabilitadas en los términos del párrafo anterior, con el propósito de evadir los efectos de la inhabilitación, tomando en consideración, entre otros, los supuestos siguientes:

- A) Personas morales en cuyo capital social participen personas físicas o morales que se encuentren inhabilitadas en términos del primer párrafo de esta fracción;
- B) Personas morales que en su capital social participen personas morales en cuyo capital social, a su vez, participen personas físicas o morales que se encuentren inhabilitadas en términos del primer párrafo de esta fracción.
- C) Personas físicas que participen en el capital social de personas morales que se encuentren inhabilitadas.

La participación social deberá tomarse en cuenta al momento de la infracción que hubiere motivado la inhabilitación.

La falsedad en la manifestación a que se refiere esta fracción será sancionada en los términos de Ley.

En caso de omisión en la entrega del escrito, a que se refiere esta fracción, o si de la información y documentación con que cuente la Secretaría de la Función Pública, se desprende que personas física o moral pretenden evadir los efectos de la inhabilitación, las dependencias y entidades se abstendrán de firmar los contratos correspondientes;

- ✓ La indicación de que en caso de violaciones en materia de derechos inherentes a la propiedad intelectual, la responsabilidad estará a cargo del licitante o proveedor según sea el caso. Salvo que exista impedimento, la indicación de que los mencionados derechos, para el caso de la contratación de servicios de consultoría, asesorías, estudios e investigaciones, se estipularán a favor de la dependencia o entidad de que se trate, en los términos de las disposiciones legales aplicables, y
- ✓ El tipo y modelo de contrato.

2.2. Servicio de Consultoría

El Servicio de Consultoría tienen como objetivo principal brindar asesoría especializada en materia de política, reformas institucionales, administración, servicios de ingeniería, supervisión en la construcción de obras, servicios financieros, servicios de contratación, estudios sociales y del medio ambiente, e identificación, preparación y ejecución de proyectos, además de apoyo de carácter intelectual para el desarrollo de tareas que los proyectos requieran.

Antes de iniciar el procedimiento de contratación de una empresa de consultoría o de un experto individual, se deberá de cumplir con lo dispuesto en el artículo 19 de la LAASSP, que a la letra dice: *“...se debe de verificar si en sus archivos o, en su caso, en los de la coordinadora del sector correspondiente, existen trabajos sobre la materia de que se trate. En el supuesto de que se advierta su existencia y se compruebe que los mismos satisfacen los requerimientos de la entidad o dependencia, no procederá la contratación, con excepción de aquellos trabajos que sean necesarios para su adecuación, actualización o complemento.*

A fin de cumplir lo anterior, las entidades deberán remitir a su coordinadora de sector una descripción sucinta del objeto de los contratos que en estas materias celebren, así como de sus productos.

La erogación para la contratación de servicios... requiere de la autorización escrita del titular de la dependencia o entidad; así como del dictamen del área respectiva, de que no cuentan con personal capacitado o disponible para su realización.”

Por otra parte, no se contratará el servicio de consultoría, cuando existan conflictos entre servicios de consultoría y contratación de bienes, obras o servicios; cuando los servicios de consultorías sean distintos a los servicios establecidos por el BID; cuando exista conflicto entre los servicios de consultoría; cuando exista una relación cercana entre el personal del prestatario y el de la consultoría y que estén relacionados de manera indirecta o directa.

En este último punto, en los casos que se demuestre que existe algún interés propio en los procedimientos de contratación se aplicará la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Asimismo podrán participar las empresas del Estado, siempre y cuando sean de autonomía legal y financiera, funcionen con las leyes comerciales y no sean entidades dependientes del país prestatario, los casos de excepción aplicarán para los servicios que presten universidades estatales o centros de investigación del País Prestatario. En el caso que se requiera la contratación de funcionarios públicos o servidores públicos, será necesario que se encuentren en licencia sin goce de sueldo, que no se hayan contratado en el periodo anterior en donde han trabajado y que no generen un conflicto de intereses, en la figura de consultores individuales o miembros de un equipo de una firma consultora.

Las consultorías pueden asociarse entre sí, teniendo así la figura de sub-consultoría para fortalecer la capacidad técnica, por lo que se deberá de elegir una de las dos consultoras como representante para la lista corta y se emita la Solicitud de Propuestas (SP). El BID podrá recomendar una lista corta de firmas siempre y cuando el prestatario lo solicite y exista equidad y transparencia entre los consultores o socios a fin de que exista una mayor competencia, además las consultoras deberán tener la capacidad suficiente para realizar el servicio de manera más eficiente y eficaz.

El prestatario deberá de supervisar y respaldar el desempeño de los consultores conforme al contrato establecido, de manera paralela el BID vigilará los resultados y calidad de los servicios, en los casos que exista algún problema relacionado con el servicio, el Banco podrá intervenir entre el prestatario y el consultor. Si la mayor parte del proyecto se realiza en las oficinas del consultor, el Banco podrá hacer visitas con previo acuerdo con el prestatario.

En la Solicitud de Propuestas (SP) puede el prestatario incluir sus leyes aplicables a evitar el fraude y la corrupción (incluido el soborno).⁵⁴

⁵⁴ Por ejemplo, dicho compromiso podría redactarse de la siguiente manera: “Al competir por obtener el contrato de referencia (y en caso de que se nos adjudique, durante su ejecución), nos comprometemos a cumplir estrictamente con las leyes contra el fraude y la corrupción en vigencia en el país del Prestatario, las cuales aparecen listadas por el contratante en el pedido de propuestas de este contrato y, sin perjuicio de los procedimientos del Banco para tratar casos de fraude y corrupción, acatar las

Otro de los puntos a considerar, es que la consultoría permite al BID revisar sus cuentas y registros relacionados con la presentación de propuestas y en el cumplimiento del contrato y someterlos a una auditoría. Los consultores se obligan a “(i) conservar todos los documentos y registros relacionados con los proyectos financiados por el BID por un periodo de 5 años luego de terminado el trabajo; y (ii) solicitar la entrega de todo documento necesario para la investigación pertinente y la disponibilidad de los consultores individuales o empleados o agentes de las firmas consultoras que tengan conocimiento del proyecto financiado por el BID y responder a las consultas provenientes de personal Bancario.”⁵⁵

En el Diagrama No. III, se mencionan los procesos que intervienen para la selección y contratación de las firmas consultoras. A continuación se describe de manera puntual:

Etapas 1. En el caso de que el monto del presupuesto estimado para el servicio, es mayor o equivalente a US\$ 200.000, se realiza conforme a un concurso público internacional, con un proceso formal de preselección abierta. En los casos de que el presupuesto sea menor de US\$ 200.000 se realiza concurso nacional y no requiere un proceso de preselección abierta.

Etapas 2. Se decide si es un procedimiento de preselección formal abierta.

Etapas 3. Se indican brevemente las características de los servicios a contratar y la intención, así como los datos generales del concurso.

Etapas 4. Revisa el Aviso Específico de Adquisiciones que envía al BID. En los casos que tenga algún dato incorrecto, solicita al Órgano Ejecutor que se corrija antes de enviarlo al BID para su “No objeción”.

normas administrativas de [autoridad correspondiente] para conocer y resolver todos los casos relacionados con procedimientos de adquisiciones”.

⁵⁵ Políticas para la Selección y Contratación de Consultoras financiada por el BID, 2006, Pág.8

Etapas 5. Revisa el Aviso Específico de Adquisiciones, emite la No Objeción para su publicación

Etapas 6. Se realiza la publicación en los periódicos de circulación nacional, uno será en el Diario Oficial de la Federación⁵⁶, la publicación de la convocatoria deberá hacer mención a los artículos 10 y 28 fracción III inciso c, de la LAASSP (antes de las reformas del 2005, el artículo 28 fracción II inciso d). Se podrán modificar los plazos u otros aspectos establecidos en la convocatoria o en las bases de licitación, a partir de la fecha en que sea publicada la convocatoria y hasta, inclusive, el sexto día natural previo al acto de presentación y apertura de proposiciones.

Etapas 7. Las Firms Consultoras verifican la convocatoria.

Etapas 8. Las Firms Consultoras interesadas deberán de preparar la solicitud para la postulación.

Etapas 9. Evaluará a los postulantes por lo que elegirá a las Firms Consultoras.

Etapas 10. Evaluará y enviará la lista de las Firms Consultoras que cumplen con las características solicitadas.

Etapas 11. Se revisa la documentación y se envía al BID.

Etapas 12. Se revisa la documentación y emite la No objeción.

Etapas 13. Después de recibir la No Objeción del BID, se remite la carta invitación para enviarla a la Firma de la Consultoría.

Etapas 14. Las Firms Consultoras reciben la invitación y prepara sus propuestas técnicas y económicas.

Etapas 15. El Órgano Ejecutor recibe las propuestas puntualmente conforme a la hora y datos adicionales mencionadas en la carta invitación. El evento iniciará de manera puntual y no se recibirá ninguna otra propuesta. Primeramente se abrirá el

⁵⁶ Artículo 30 de la LAASSP

sobre que contiene la propuesta técnica y el sobre que contiene la propuesta económica se quedará en resguardo.

Etapas 16. Se evalúan las propuestas técnicas y se envían para la No Objeción indicando la que haya sacado mayor puntaje de acuerdo al tipo de evaluación que se haya seleccionado.

Para la propuesta técnica se considera alguno de los siguientes tipos de selección (Cuadro No. VI). Cabe señalar, que el más usual es la de Selección Basada en Calidad y Costo (SBCC).

**Cuadro No. VI
Tipos de Evaluación para la Propuesta Técnica o Términos de Referencia**

Selección Basada en la Calidad (SBC)	Selección Basada en Calidad y Costo (SBCC)	Selección Basada en Menor Costo (SBMC)	Selección Presupuesto Fijo (SBPF)
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Consiste en utilizar únicamente el mérito técnico ➤ El precio no es factor de evaluación ➤ La firma con la propuesta técnica de mejor mérito será invitada a negociar el contrato 	<p>Utiliza el precio como factor de evaluación, además del mérito técnico. La ponderación del elemento técnico no puede ser menor de 80% y el precio no mayor al 20%. Excepcionalmente el Banco podrá otorgar No Objeción en el caso de una ponderación 70%-30%. Para contratos en ejecución el Comité de Adquisiciones deberá autorizar el uso de este método.</p>	<p>Consiste en utilizar el precio como factor determinante de adjudicación entre las propuestas técnicas que alcancen el mínimo puntaje. Se adjudicará a la propuesta de menor precio y no será objeto de negociación, salvo ajustes no sustanciales al contrato.</p>	<p>Utiliza el precio como factor límite de evaluación, adjudicando el Contrato al que presente la propuesta técnica mejor evaluada, cuya propuesta de precio no exceda el presupuesto fijo especificado y no será objeto de negociación, salvo ajustes no sustanciales al contrato.</p>

Fuente: Manual "Seminario de capacitación en adquisiciones, pagos y desembolsos" (Segunda parte), impartido en la STPS, Febrero 2003, numeral 12, Pág. 41

La evaluación se determina conforme la calidad, por lo que el Órgano Ejecutor deberá evaluar los siguientes criterios conforme a una escala de 1 a 100. Adicionalmente se pueden utilizar subcriterios, pero el Banco recomienda no utilizar listas excesivas de éstos. Los criterios son los siguientes:

- La experiencia relevante del consultor en relación con la tarea asignada
- La calidad de la metodología propuesta
- Las calificaciones profesionales del personal clave propuesto
- La transferencia de conocimientos, en el caso de que se mencionen en los Términos de Referencia (TR)⁵⁷, se puede considerar el objetivo principal de algunos servicios y se le podrá dar una ponderación más alta.
- Inclusión de especialistas nacionales entre el personal clave que desempeñará el trabajo.

Al final del proceso, el Órgano Ejecutor elaborará el Informe de Evaluación Técnica (IET), que constituirá una revisión ex-ante para obtener la No Objeción.

Etapa 17. Se revisa la documentación y la evaluación, para remitirlo al BID y obtener la No Objeción.

Etapa 18. Se revisa y emite la No Objeción.

Etapa 19. Se lee el dictamen que describe la evaluación realizada, para los participantes que hayan obtenido puntaje mínimo, se abrirá la propuesta económica y se realizará la suma del puntaje, mismo que se le adjudicará a los que haya obtenido el puntaje más alto.

Etapa 20. Se revisa la documentación el dictamen económico y la evaluación, y se remite al BID.

Etapa 21. El BID revisa la documentación y se emite la No Objeción final.

⁵⁷ Los Términos de Referencia están contenidos en un documento en el que se mencionan los aspectos y la metodología del estudio.

Etapa 22. Se realiza el acta de fallo y se emite el ganador en una junta convocada con este propósito.

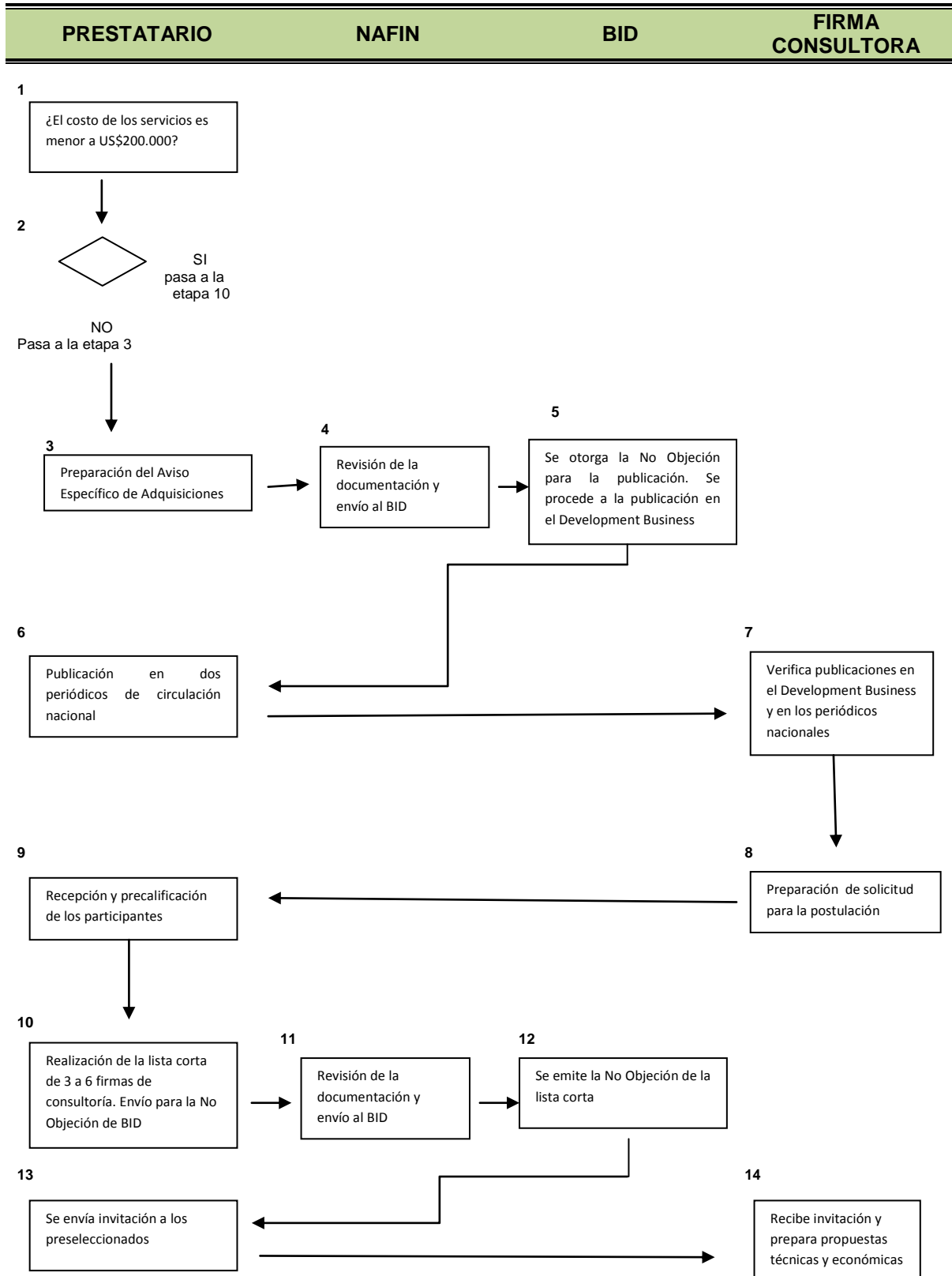
Etapa 23. Se elabora el contrato conforme a lo establecido en los Términos de Referencia (TR).

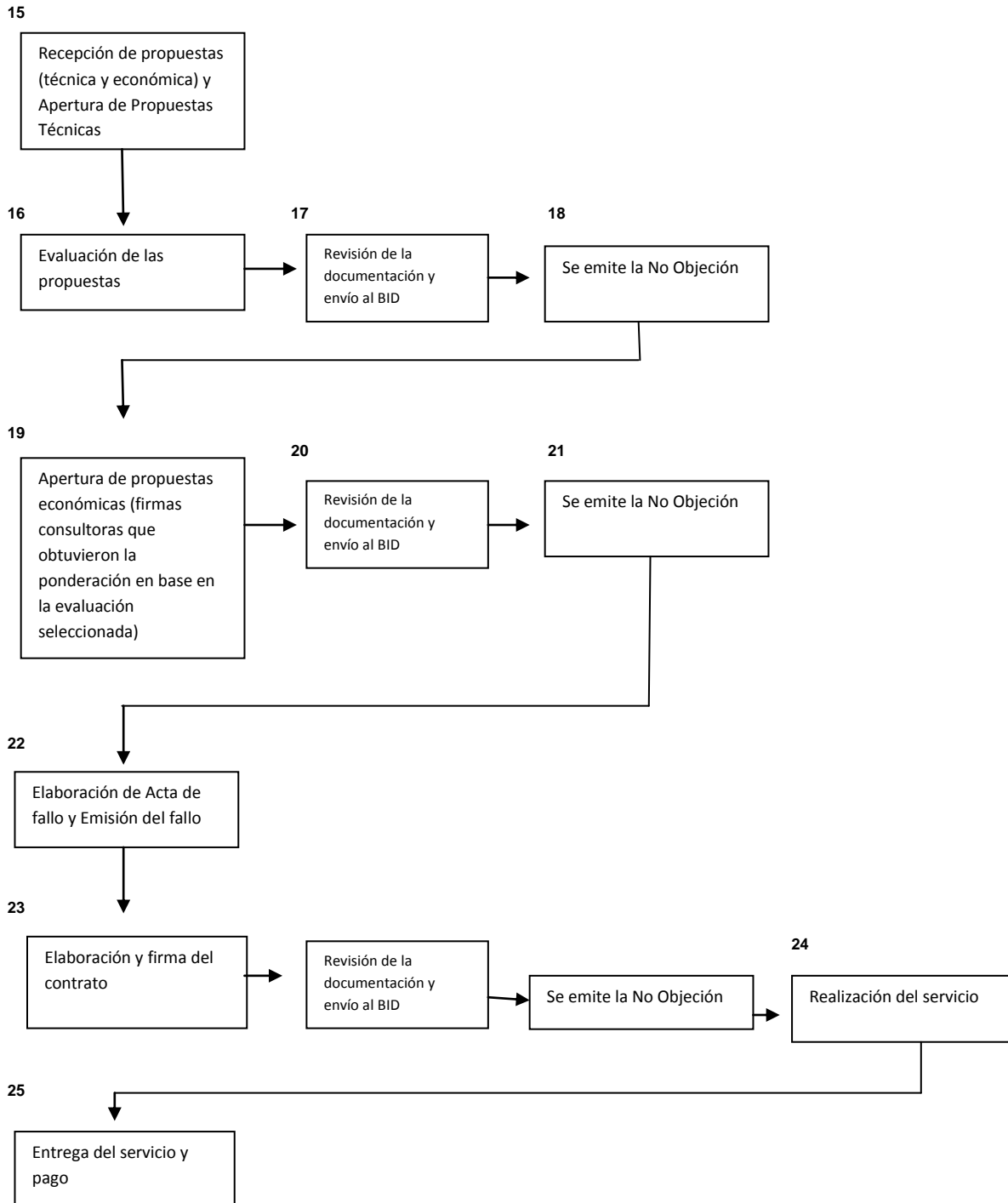
Etapa 24. La firma consultora realiza los servicios conforme a lo establecido en la propuesta técnica.

Etapa 25. Se realiza el pago.

Etapa 26. El Órgano Ejecutor emite la Cuenta por Liquidar Certificada (CLC) para el desembolso, correspondiente.

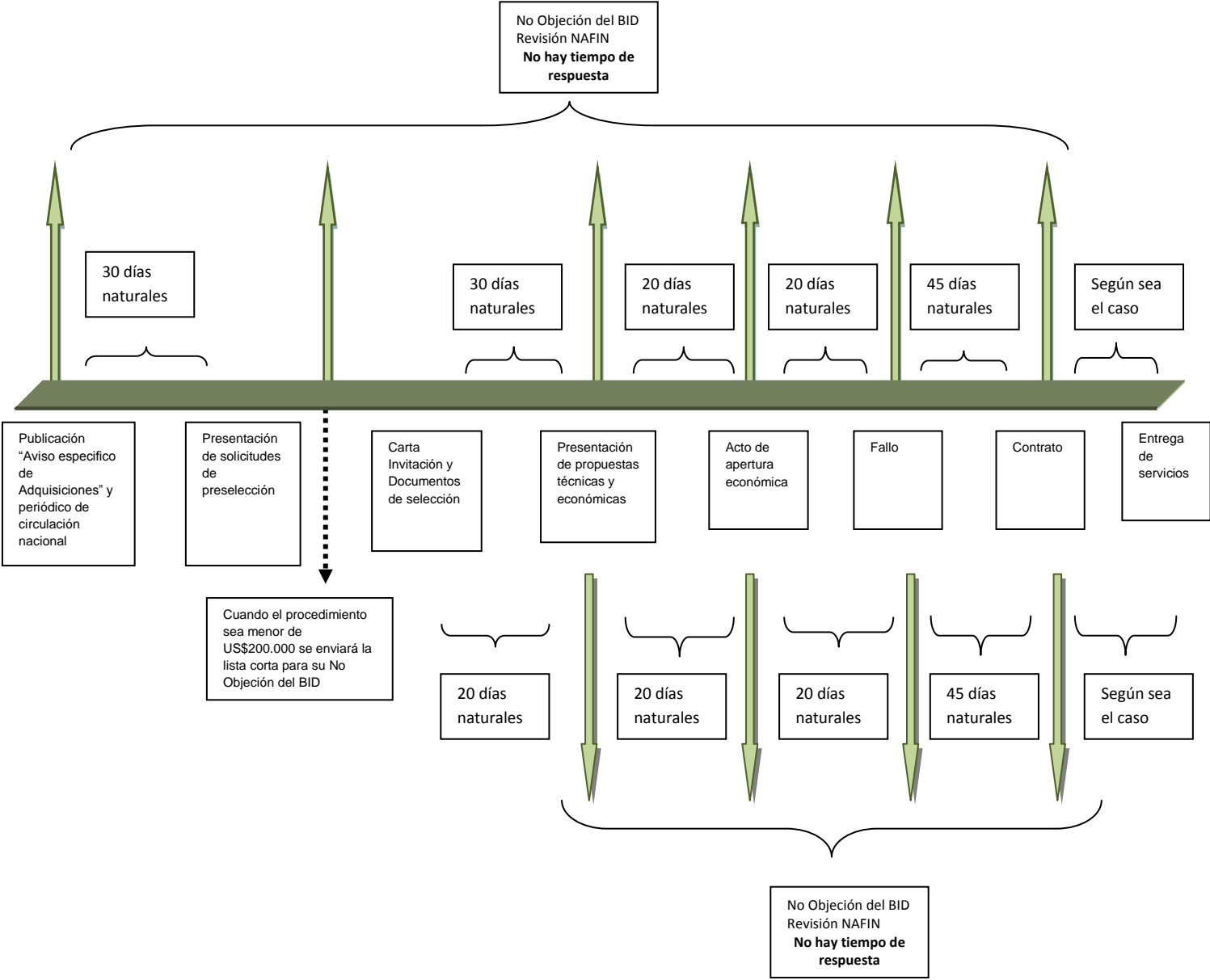
Diagrama No. III. Etapas principales para la Selección y Contratación de Firmas Consultoras





El cumplimiento de cada una de las etapas se debe hacer en los periodos que se establecen en el Esquema No. 1 Cabe señalar que entre el rango de la apertura técnica, económica y el fallo, se considera como criterio lo establecido en la LAASSP, como se muestra a continuación:

**Esquema No. 1
Plazos del Procedimiento del Servicio de Consultoría**



2.3. Selección de Consultor Individual

Se consideran como consultores individuales aquellos profesionales o técnicos especializados que para desarrollar sus actividades no necesitan equipo de trabajo. En el procedimiento de selección se debe de contar por lo menos con tres candidatos que hayan expresado interés en realizar el trabajo requerido. Para ello es necesario enviar (para su No Objeción del BID) los siguientes requisitos.

i. constitución del Comité de Evaluación, nombres y cargos de sus integrantes;

ii. procedimiento de Selección utilizado que incluya el sistema de Evaluación;

iii. términos de referencia, especificaciones de los servicios, calendario referente a los Servicios de Consultoría que deban ser proporcionados y el presupuesto y,

iv. nombres de los Consultores Individuales, tentativamente seleccionados de acuerdo con la metodología propuesta, indicando su nacionalidad, domicilio, antecedentes, experiencia profesional y conocimiento de idiomas;

v. modelo de Contrato que se utilizará con los Consultores Individuales.⁵⁸

Las consultorías individuales se pueden adjudicar de manera directa, siempre y cuando, justifiquen que son servicios que continúan; que fueron seleccionados de manera competitiva; y que constituyen servicios con duración seis meses. El caso de situaciones de emergencia como resultado de desastres naturales, justificará la adjudicación directa.

⁵⁸ BID, Políticas y Procedimientos para la adquisición de servicios de consultoría, Febrero 2004, Pág.35

Se tomarán en cuenta los antecedentes académicos, su experiencia, su conocimiento de las condiciones locales (idioma, cultura, el sistema administrativo y la organización del gobierno de la nación en donde se preste el servicio).

Las contrataciones de los expertos individuales que hayan sido revisadas de manera ex – post, solamente se notificará al BID, por lo que el prestatario conservará el procedimiento de selección. En los casos de revisión ex - ante, el prestatario enviará los términos de referencia y la lista de los expertos individuales a participar, para que el BID emita la No Objeción.

2.4. Procedimiento de las adquisiciones de bienes y servicios distintos a los servicios de consultorías.

Como se ha mencionado con anterioridad, la Licitación Pública Internacional para el BID es la primera opción para tener las mejores condiciones de oferta en el mercado, entre igualdad y competencia con el propósito de evitar sesgos en la selección, además se supone que este tipo de acción promueve la economía en el uso de recursos.

Sin embargo, en este tipo de Licitación se contempla el criterio del monto límite de US\$350.000 para determinar si procede la Licitación Pública Internacional. En el caso de que se requiera alguna excepción al monto establecido, se deberá solicitar su aprobación al Directorio Ejecutivo del Banco y a la Oficina de Adquisiciones a través de una justificación ampliada que permita al BID emitir la No Objeción.

En las adquisiciones de bienes o servicios (diferentes a los servicios de consultoría), durante el proceso de selección se considerará la calidad y cumplimiento de las características solicitadas para el proyecto, además se considerará que el precio no afecte la viabilidad económica y financiera del mismo y que se cumpla con la normatividad establecida que se aplica a la adquisición de bienes y ejecución de obras públicas.

La compra de los bienes que no son producidos en algún país miembro, o los servicios de consultoría de una firma de un país que no sea miembro, podrá realizarse siempre y cuando las leyes o las reglamentaciones oficiales del país no prohíban las relaciones comerciales entre los países involucrados en la transacción. En el caso de la inclusión de otro país se deberá demostrar satisfactoriamente al Banco que esta inclusión no impedirá la competencia efectiva respecto al suministro de los bienes y que los prestatarios tienen autonomía legal y financiera, funcionan conforme a las leyes comerciales y no dependen de entidades del país prestatario.

El Órgano Ejecutor debe de prever en su legislación local procedimientos que posibiliten discusión de las controversias y permita a los oferentes realizar impugnaciones. En este sentido la LAASSP menciona dichos acontecimientos en el título sexto referente de las infracciones, sanciones y en el título séptimo, en el cual se hace referencia a las inconformidades y al procedimiento de conciliación.

En las políticas básicas y procedimientos del BID desde 1995, se menciona que el Órgano Ejecutor podrá aplicar, en forma supletoria, requisitos formales o detalles de procedimientos, contemplados en la legislación local y que no están incluidos en el documento.

Cuando se prevea una complejidad especial en las adquisiciones y contrataciones de un proyecto, o falta de pericia o experiencia del País Prestatario para conducir el correspondiente proceso licitatorio, el prestatario puede recurrir a la contratación de agencias especializadas en Licitaciones Públicas Internacionales para que se encarguen de dicho proceso y actúen en su representación. La justificación para la contratación de este tipo de agencias deberá aparecer en los documentos de préstamo, donde se indicará, entre otras cosas, el monto y la fuente de recursos requeridos para su financiamiento. Las adquisiciones y contrataciones a ser realizadas por este medio deberán seguir las políticas y procedimientos del BID en la materia.

El procedimiento de Adquisiciones de licitación es formal y competitivo. Las modalidades más usuales establecidas originalmente en 1995, son⁵⁹:

⁵⁹ Políticas básicas y procedimientos de adquisiciones del BID (1995) Pág.57-61. Seminario de capacitación de adquisiciones, pagos y desembolsos. Febrero 2003.Págs. 19-22

Licitación Pública Internacional

Permite la participación de empresas extranjeras, haya o no seguido los procedimientos del Banco. Cuando sea Licitación Pública Internacional hay que distinguir si ésta siguió o no los procedimientos del Banco, ya que el Banco sólo financiará aquéllas que los siguieron.

Licitación Pública Restringida (ámbito local)

Es una licitación pública cuando el Prestatario autoriza la adquisición que es financiada: (i) exclusivamente con moneda local del prestatario; (ii) exclusivamente con fondos del prestatario; o, (iii) con una combinación de moneda local del préstamo y de fondos prestatarios. Se rigen por procedimientos locales.

Comparación de precios a nivel internacional y local

Se sigue en las adquisiciones de especificaciones estándar y de pequeño valor. Estas se catalogan conforme a la legislación nacional mediante Invitación a Cuando Menos Tres Personas y por comparación de tres cotizaciones.

En 2005 y 2006 las definiciones se modificaron, quedando como sigue:

Licitación Internacional Limitada

Es una Licitación Pública Internacional convocada mediante invitación directa y sin anuncio público. El Órgano Ejecutor solicita la entrega de ofertas de una lista seleccionada de proveedores que puedan cumplir con lo solicitado y que garantice la competitividad.

Licitación Pública Nacional

Es el método de Licitación competitiva que se emplea normalmente en el sector público en el país del prestatario. La publicidad puede limitarse por lo menos al único sitio de Internet oficial del país dedicado a la publicación de avisos de licitación del sector público o, en ausencia de éste, a un periódico de amplia circulación nacional.

Comparación de precios

Es un método de contratación que se basa en la obtención de cotizaciones de precios de diversos proveedores (en el caso de bienes) o de varios contratistas (en el caso de obra pública), con un mínimo de tres.

Contratación Directa

En este caso no hay competencia. Cuando se requiera continuidad de un servicio o suministro de bienes, mismo que será justificado para obtener la No Objeción.

La estandarización de equipo o de repuestos, con fines de compatibilidad con el equipo existente, puede justificar compras adicionales al proveedor original.

El equipo requerido es patentado o de marca registrado y sólo puede obtenerse de una sola fuente.

En casos excepcionales, una vez firmado el contrato, el prestatario debe publicar en los sitios de Internet del United Nations Development Business (*UNDB*) *online* y del Banco, el nombre del contratista, el precio, la duración y un resumen del alcance del contrato. Esta publicación puede realizarse trimestralmente en forma de cuadro sumario del periodo anterior.

Para los procesos de licitación existen dos tipos de convocatoria: a) el de precalificación y b) sin precalificación que se distinguen por las acciones que se describen a continuación:

Con precalificación	Sin precalificación
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Se publica en el periódico de las Naciones Unidas “Development Business” para llevar la precalificación. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Se convoca mediante el Development Business y dos periódicos de circulación nacional
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Se aplica en las adquisiciones de bienes o servicios muy especializados o cuando lo estime preferentemente. 	<p>El procedimiento se lleva a cabo mediante propuestas recibidas en dos sobres cerrados.</p>
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Asegura la participación de proveedores. 	
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Básicamente la precalificación se utiliza en obras. 	
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Se entregan invitaciones a las empresas que fueron precalificadas a participar. En esta etapa ya no se requiere la publicación de avisos. 	
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Se requiere la No Objeción del BID al texto de invitación y los documentos de licitación (bases) antes de entregarlos a las empresas. 	

El procedimiento se lleva conforme a dos etapas, igual que en el procedimiento sin precalificación.

Para las adquisiciones de bienes y servicios, usualmente se utiliza el procedimiento mediante la no precalificación. En el Diagrama No. IV se mencionan cada una de las etapas que constituyen todo el proceso.

Etapas 1. Si el monto del presupuesto estimado para el servicio es mayor o equivalente a US\$ 350.000 se realizará la publicación mediante el Aviso Específico de Adquisiciones, a través del Órgano Ejecutor, para obtener la No Objeción.

Etapas 2. NAFIN revisa la propuesta de publicación y envía al BID para la No Objeción. En el caso de que existe omisiones se regresa al Órgano Ejecutor.

Etapas 3. Se emite la No Objeción y se publica.

Etapas 4. Se realiza la publicación del resultado en los periódicos de circulación nacional, uno de los cuales será el Diario Oficial de la Federación⁶⁰, la publicación de la convocatoria deberá hacer mención de los artículos 10 y 28 fracción III inciso c, de la LAASSP (antes de las reformas del 2005, el artículo 28 fracción II inciso d). Se podrán modificar los plazos u otros aspectos establecidos en la convocatoria o en las bases de licitación, a partir de la fecha en que sea publicada la convocatoria y hasta, inclusive, el sexto día natural previo al acto de presentación y apertura de proposiciones.

Etapas 5. Los licitantes verifican las publicaciones y las bases.

Etapas 6. Se realiza una Junta de Aclaraciones sobre el contenido del documento de licitación, así como la propuesta, técnica y económica, misma que tomará en cuenta los criterios establecidos en la LAASSP. Esto podrá hacerse antes del sexto día previo a la realización del acto de aperturas de propuestas.

Etapas 7. En el caso que exista un cambio sustancial, se deberá de solicitar la No Objeción del BID. Previamente habrá hecho una revisión NAFIN.

⁶⁰ Artículo 30 de la LAASSP

Etapa 8. El BID emite la No Objeción. En el caso de existir una omisión se realizarán los acuerdos pertinentes.

Etapa 9. El licitante elabora su propuesta técnica y económica.

Etapa 10. Se recibirán las propuestas técnicas y económicas.

Etapa 11. Se evaluarán las propuestas técnicas.

ANÁLISIS DE LAS PROPUESTAS

Para la evaluación se debe considerar:

- Que los documentos estén debidamente firmados.
- Se hayan incluido las garantías solicitadas.
- Cumplan con los requisitos establecidos por el Banco
- No contengan errores de cálculo

Comparación de ofertas

- Se considerará la oferta más ventajosa.
- El precio más bajo; y
- Que cumplan con los documentos y características de los bienes o servicios solicitados en los Documentos de Licitación (Bases).

Las ofertas que no se ajusten sustancialmente a las bases o que contengan errores u omisiones serán rechazadas. No deberán rechazarse y o realizar una nueva licitación por cuestiones de costos si estos son ligeramente superiores al presupuesto oficial.

Se deberá de realizar un informe detallado sobre el análisis y comparación de las propuestas, para obtener la No Objeción del BID y poder proceder a la apertura de

propuestas económicas, solamente serán abiertas la que cumplan técnicamente con los requisitos establecidos.

Para el caso de las adquisiciones de los bienes se debe considerar:

- Criterio para establecer el origen de los bienes⁶¹. Se adquirirán solamente de los países miembros del BID.
- De preferencia nacional; lo que significa que su fabricación represente no menos del 40 % de su costo total. En la comparación de las ofertas locales y extranjeras, el precio propuesto u ofrecido para artículos de origen nacional, será el precio de entrega en el sitio del Proyecto, una vez hechas las deducciones correspondientes⁶² y el margen de preferencias regional,
- En las especificaciones técnicas de los bienes no se podrá mencionar alguna marca comercial y por tanto, sólo deberá de establecer las características generales y que éstas no se encuentren dirigidas hacia la adquisición de un bien determinado. En los casos que sea necesario se pondrá a continuación “o su equivalente”.
- Los licitantes que participen para la adquisición de bienes deberán de ajustar sus precios a los términos de los INCOTERMS CIP⁶³ transporte y seguro pagados

⁶¹Es el material o equipo extraído, cultivado, producido, manufacturado o procesado. Aunque las piezas sean de otros países , pero el ensamblado sea de un país prestatario- Contrato de préstamo 1384/OC-ME, Anexo B, Pág. 23

⁶²Ver: Contrato de Préstamo 1384/OC-ME, Anexo B, Pág. 23

⁶³ “Para definiciones más detalladas consúltese *INCOTERMS 2000*, publicado por la Cámara de Comercio Internacional, 38 Cours Albert 1^{er}, 75008 París, Francia. Carriage and Insurance Paid To (CIP) significa flete y seguro pagado (al lugar de destino enunciado). Este término puede ser utilizado sin relación con el medio de transporte, incluyendo el transporte por medios múltiples. El término CIP se refiere a derechos aduaneros y otros impuestos de importación no pagados, que son responsabilidad del Prestatario, tanto para los bienes previamente importados o que vayan a ser importados. Para bienes de importación previa, el precio CIP cotizado debe ser distinto del valor original de importación de los bienes declarados en aduanas y debe incluir cualquier descuentos o aumentos del agente o representante local y todos los costos locales con excepción de los derechos de aduana e impuestos, los

hasta el lugar de destino convenido (para todos los bienes independientemente del país de origen.)

- Las ofertas técnicas deben especificar los transportes y servicios de seguros.

Etapas 12. Revisa NAFIN el informe de la evaluación técnica. En el caso de que exista un desacuerdo se convocará una reunión para llegar a un acuerdo.

Etapas 13. Se emite la No Objeción del BID.

Etapas 14. Se realiza la segunda etapa. La apertura de propuestas económicas se abrirá sólo para las que hayan cumplido técnicamente. Se le adjudica a la propuesta que sea más solvente.

Etapas 15. Revisa NAFIN el cuadro comparativo de la propuesta económica y el dictamen de adjudicación

Etapas 16. Se emite la No Objeción del BID

Etapas 17. Se emite el fallo

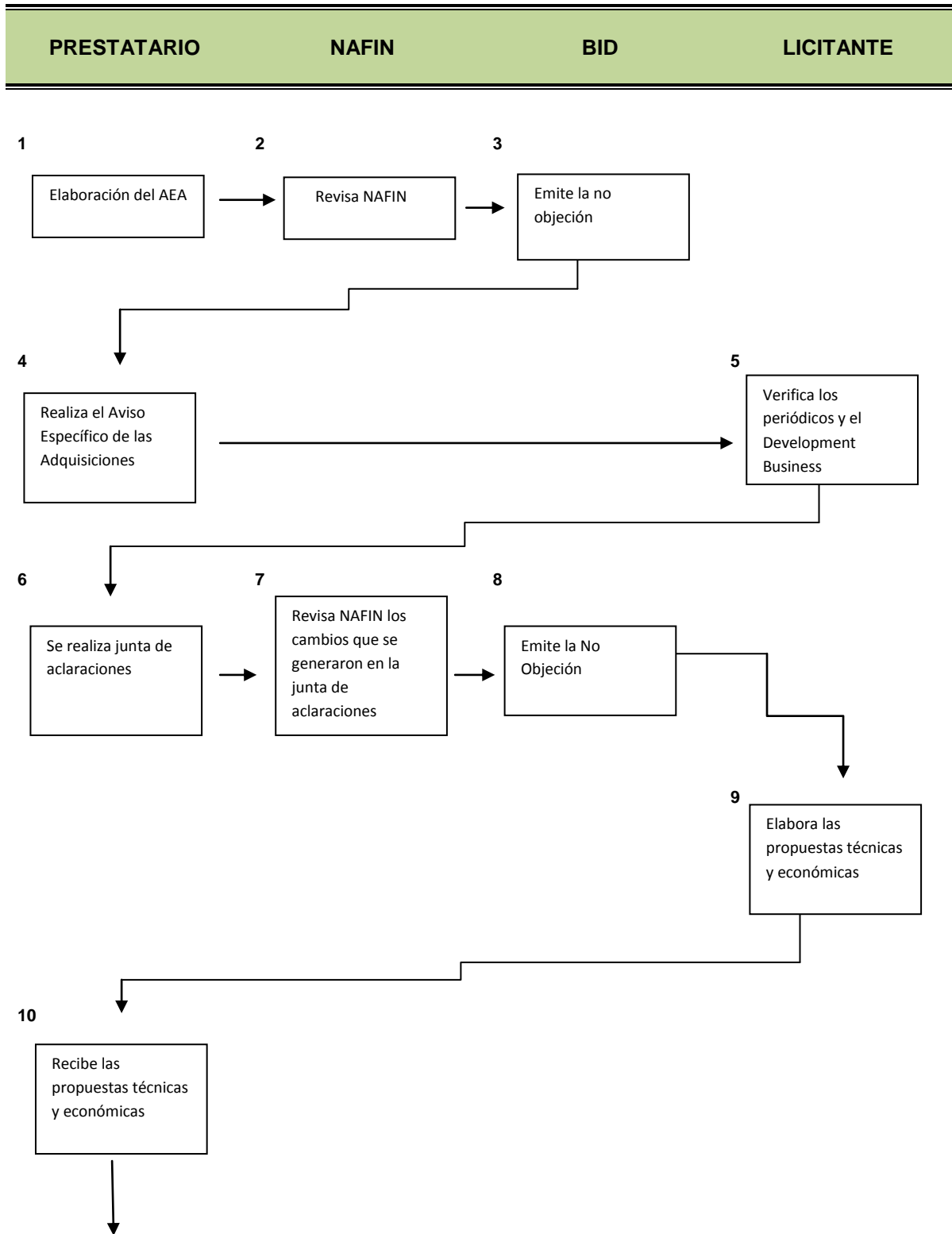
Etapas 18. Se formaliza el contrato

Etapas 19. Se entrega de los bienes y servicios. En caso de los bienes se debe de entregar el Certificado de origen

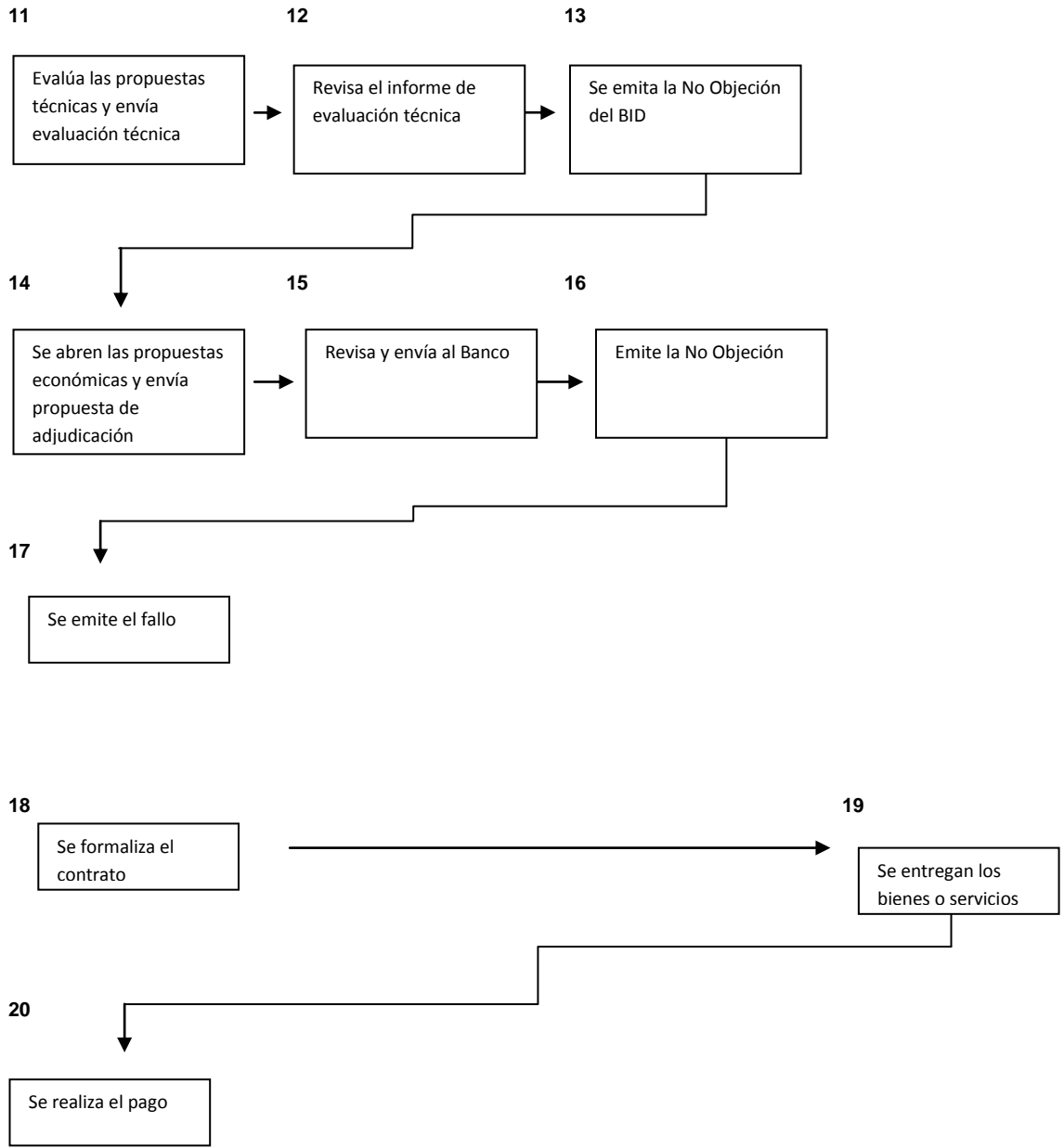
Etapas 20. Se realiza el pago correspondiente

cuales deben ser pagados por el comprador.” Políticas para las adquisiciones de bienes y obras financiadas por el BID, 2005.

Diagrama No. IV Etapas principales para las Adquisiciones de Bienes y Servicios distintos a los Servicios de Consultorías



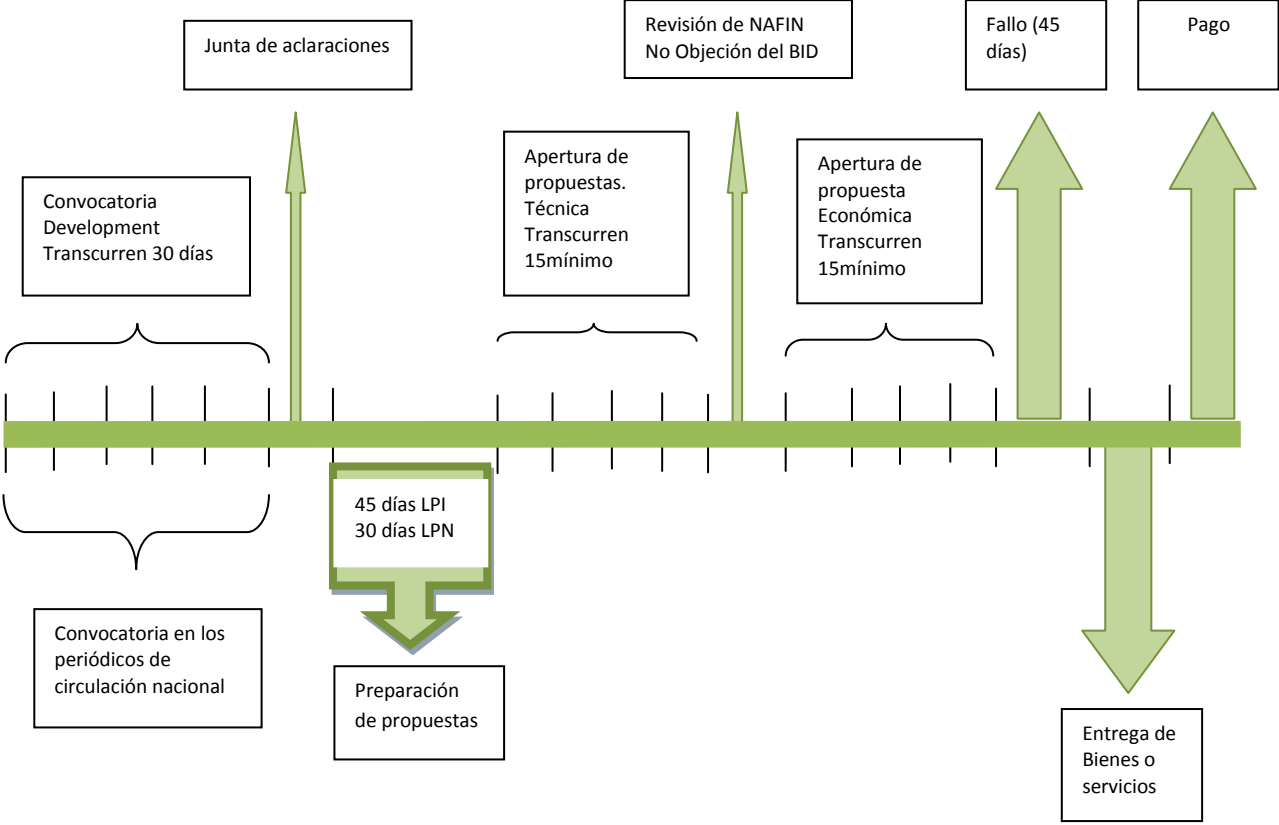
PRESTATARIO	NAFIN	BID	LICITANTE
-------------	-------	-----	-----------



En el Esquema N° II se muestra los tiempos que se requieren para realizar el procedimiento de Licitación Pública Internacional y Nacional que determina el BID, entre la convocatoria y la presentación de apertura de propuestas. Asimismo, los tiempos entre la apertura técnica, económica y el fallo, se toman como criterios lo establecido en la LAASSP, así como lo indicado para realizar la junta de aclaraciones.

Esquema N° II

Tiempos del Procedimiento de Licitación Pública Internacional y Nacional



Nota: Son días naturales. LPI (Licitación Pública Internacional), LPN (Licitación Pública Nacional)

Es evidente que en el procedimiento de “Adquisición de Proyectos”, prevalecen las normas previstas por el BID y de forma complementaria funge la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP). Sin embargo, el proceso implica otros factores, que forman parte de la gestión administrativa del Órgano Ejecutor y que deben ser tomados en cuenta para no

incumplir con la normatividad del propio país prestatario, entre los más destacados se tienen:

- Las Especificaciones Técnicas o Términos de Referencia que deberán quedar establecidos por el área usuaria del Órgano Ejecutor.
- Justificación debidamente sustentada para realizar una adjudicación directa mediante el artículo 1º. y 41 de la LAASSP. En estos casos, solamente aplicará cuando el recurso sea de la contraparte local.
- Justificación para las contrataciones de la plurianualidad⁶⁴ que será remitido a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) para su autorización. En los casos que se utilicen recursos de crédito externo será indispensable con previa autorización del BID.
- Autorización de las publicaciones impresas y revistas en general; el Vo. Bo. De la Dirección General de Comunicación Social.
- Dictamen de la Dirección General de Tecnología de la Información, para los casos de software, desarrollo de sistemas, arrendamiento de equipos y bienes informáticos. En el año 2007 el Gobierno Federal decretó medidas de austeridad que incluyen que en todo lo referente a bienes informáticos se deberán arrendar los servicios, para estos casos de crédito externo se deberá emitir una justificación a la Secretaría de la Función Pública a fin de comprar, en virtud de que el BID no lo autoriza por la naturaleza de un préstamo crediticio.
- En los casos de contratación de consultoría o experto individual, se debe de contar con la autorización de recursos del C. Secretario⁶⁵ de la dependencia, solicitar la constancia de que en los archivos del Órgano Ejecutor no existen trabajos sobre la materia de que se trate, de igual forma

⁶⁴ Artículos 25, 61, 62, 63 y 76 de Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

⁶⁵ Artículo 19 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público

el dictamen del área respectiva de que no se cuenta con el personal capacitado o disponible para su realización.

El Agente Financiero representado por Nacional Financiera (NAFIN), tiene la misión de administrar de manera eficiente préstamos y donaciones otorgados a México por Organismos Multilaterales, para financiar proyectos prioritarios del Gobierno Federal, coadyuvando al logro de sus objetivos.

Sus principales funciones son:

- ✓ Identificación y en su caso preparación de proyectos.
- ✓ Negociación y contratación de los préstamos.
- ✓ Asistencia técnica y capacitación
- ✓ Verificación de adquisiciones y pagos correctos.
- ✓ Supervisión de elegibilidad de desembolsos
- ✓ Servicio de deuda.

2.5. Ejecución de Contratos y Desembolsos

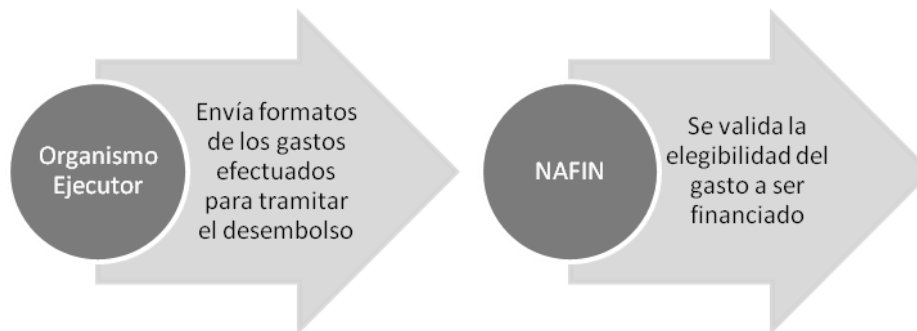
La ejecución del Contrato es la última etapa del procedimiento de adquisiciones que representa la formalización y entrega de los bienes o servicios adquiridos.

El documento jurídico ya sea Contrato o Acuerdo, mencionará el cumplimiento del contrato, las responsabilidades por un hecho de fuerza mayor o caso fortuito, resolución de desacuerdo conforme a la legislación del País prestatario, en su caso la autorización de prorrogas y solicitud de garantías (fianza).

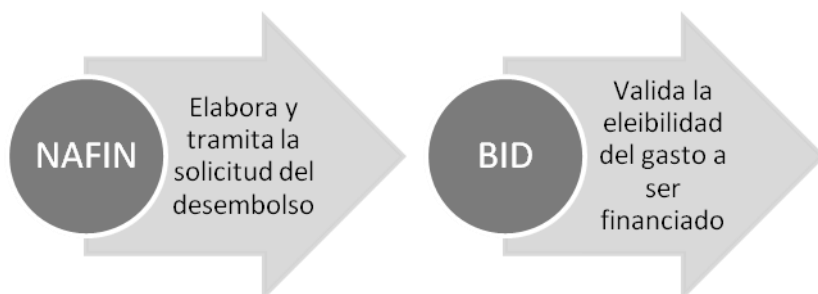
Los desembolsos

Se refiere a los pagos de bienes, obras y servicios requeridos por parte del País prestatario, los cuales deberán presentar comprobantes de que los fondos han sido utilizados conforme al contrato de préstamo. El procedimiento es efectuado de la siguiente forma:

1. Proceso de comprobación de gastos efectuados.



2. Solicitud y tramite de desembolso



3. Disposición de los recursos



A lo largo del Capítulo, se ha hecho referencia al procedimiento de las “Adquisiciones del Proyecto”, el cual debe considerar en todo momento la eficiencia, la eficacia, la transparencia y la economía, debido a que estos recursos son créditos para el desarrollo de programas con objetivos sociales y sobre estos recursos el País Prestatario debe pagar intereses. Por tanto, es indispensable establecer acciones que garanticen un desempeño adecuado de su administración, a partir de la normatividad establecida por el BID y por el Gobierno de México, a fin de que se genere una normatividad que pueda garantizar su cumplimiento sin recurrir criterios que obstaculicen la administración de los préstamos. Inclusive, partir de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP), debido a que las normas por parte del BID son generales. Debe hacerse valer lo establecido en el artículo 10 de la LAASSP, dando como resultado una mejora en la gestión

desde la simplificación de las revisiones y garantizando la No Objeción por parte del BID.

En el siguiente capítulo se presentará el caso de un programa, cuyo objeto principal es el fomento del empleo y su actividad principal, se concentró en ofrecer becas, para lo cual hubo que realizar múltiples actividades representadas en forma mayoritaria por las adquisiciones de bienes y servicios para cumplir su objetivo.

Capítulo 3. La gestión de las adquisiciones de bienes y servicios para el Programa Multifase de Apoyo a Capacitación y Empleo, Fase I, financiados con recursos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), (2002-2006)

La política laboral para atender las necesidades de la población en materia de empleo, es un tema central en cualquier agenda de gobierno y su atención demanda respuestas que puedan implementarse en el corto plazo, ya que de los recursos que provienen de un empleo remunerado depende tanto la sobrevivencia de individuos en particular, como la de las familias de las que forman parte.

En años recientes, además de la demanda creciente de empleo que se origina en la dinámica demográfica, una gran proporción de las sociedades nacionales tienen que enfrentar una disminución en la oferta de trabajo, producto de la relocalización de la industria asociada a un proceso de globalización caracterizado por la ubicación de la manufactura en países en donde se ofrecen bajos salarios y los derechos de los trabajadores se encuentran en su mínima expresión y en años recientes sumado a este proceso, la crisis económica ha generado mayor desempleo.

El impulso a la globalización que representaba la consolidación de mercados abiertos con actividades productivas, comerciales y financieras libres, en realidad está concentrado en garantizar la movilidad del capital y las mercancías, sin que se incluya a la mano de obra. Todo esto ha provocado la afectación en los niveles de ocupación y las relaciones entre los actores sociales (trabajadores, empresarios, sindicatos, gobierno, desempleados) por lo que los problemas que se ubican en el ámbito laboral requieren de especial atención.

Algunos de los aspectos de la problemática descrita, se consideran asociados a la dificultad que tiene la población para encontrar empleo producto de una baja calificación de la mano de obra que incide sobre su productividad y limita su competencia en el mercado y a los obstáculos a los que se enfrenta la micro, pequeña y mediana industria para crecer y ofrecer los empleos que el país requiere.

Las políticas dirigidas a incidir sobre el mercado laboral adoptadas por México a mediados de los ochenta se orientaron a atender tres elementos: *“1) incentivar a las micro, pequeñas y medianas empresas (Pymes) que emplean al 75% de la población económicamente activa en áreas urbanas, a invertir en capacitación y otras actividades asociadas, a fin de mejorar la competitividad de su capital humano y así proteger el empleo en ese sector; 2) desarrollar servicios de empleo y orientación laboral que facilitan la colocación de trabajadores desempleados y atienden las necesidades de reconversión y reinserción laboral de trabajadores desplazados; y 3) apoyar modificaciones al marco regulatorio con el propósito de reducir limitaciones administrativas, regulatorias y procedimentales que dificultan el incremento de la productividad en el lugar de trabajo.”*⁶⁶

Derivado de la situación económica y el contexto internacional, en México se generó una creciente movilidad de la fuerza de trabajo entre los sectores productivos y una expansión de la demanda por mano de obra calificada, lo que definió el escenario de actuación gubernamental en materia de empleo.

Este escenario, está caracterizado por importantes cambios en la producción y en la estructura del empleo; por ejemplo, la proporción de la “población económicamente actividad empleada (PEA) en los sectores de manufacturas y

⁶⁶ Documento probatorio del Programa de Modernización Laboral, Fase II, Pág. 2

servicios se triplicó entre 1950 y 2000, llegando a casi el 78% a principios del 2001.”⁶⁷

Después de la crisis de 1995, se generó un gran número de trabajadores de muy bajos ingresos y productividad (subempleados). “El número de desempleados en México se estima en alrededor de 986 mil personas para el primer semestre de 2001. Asimismo, se estima que el subempleo (medio en términos de bajos ingresos) afecta a entre 10,7 y 13,3 millones de personas. Si se considera un escenario moderado en el que la proporción de subempleo respecto de la población ocupada total no se modifique, la población subempleada fluctúa entre 11,8 y 14,5 millones para 2005 y entre 13,2 y 16,2 en 2010.

Ante este panorama y como parte de una serie de acciones gubernamentales, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), propone el Programa de Modernización del Mercado Laboral (PMML) Fase I y II, con el objetivo de promover el desarrollo potencial del empleo, la movilidad laboral y la productividad de los trabajadores.

Para contar con los recursos necesarios para su realización, el gobierno de México y el BID convienen en utilizar un crédito para llevar a cabo el Programa Multifase para el Apoyo a la Capacitación y Empleo, Fase I.

El marco general para acciones como ésta, lo constituye el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2001-2006, que dentro de sus metas se propone contribuir al desarrollo humano a fin de elevar el nivel de vida en particular en la población rural y urbana marginal utilizando como instrumento el trabajo de calidad y por tanto, en esta materia el objetivo es contribuir a la “formación de recursos humanos y una nueva cultura empresarial mediante el impulso a la capacitación y asistencia técnica oportuna y de calidad, impulsar una nueva cultura laboral y una reforma del mercado laboral que amplíe las oportunidades de desarrollo de los

⁶⁷ Documento de aprobación del Programa Multifase para el Apoyo a la Capacitación y empleo, Fase I, Marco de Referencia, Pág. 1

trabajadores; ampliar las oportunidades para la creación y desarrollo de proyectos productivos que benefician directamente a los grupos vulnerables de las comunidades indígenas, rurales y urbanas marginales.”⁶⁸

Para poner en marcha este Programa, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) coordina a los gobiernos de los estados y el Distrito Federal, a través del Servicio Nacional de Empleo, la Dirección General de Capacitación y Productividad (DGCP) y el desarrollo de los Programas de Apoyo al Empleo, en donde se retoman algunas estrategias desarrolladas previamente (en el marco del Programa de Modernización del Mercado Laboral y, en particular, del Programa de Becas de Capacitación para Desempleados) y el Programa de Apoyo a la Capacitación.

A finales del 2001 se firma el contrato de garantía para financiar el Programa Multifase de Apoyo a Capacitación y Empleo, Fase I, en la cual se desprenden dos programas: el Programa de Apoyo a la Capacitación y el Programa de Apoyo al Empleo. Con el objetivo de “promover el desarrollo, el potencial de empleo, la movilidad laboral, y la productividad del trabajador de tal forma que sea más competitivo, y se tenga capacidad en materia de planeación, análisis y programación de políticas de mercado laboral del sector”⁶⁹. Con todo esto, se busca mejorar las actividades de vinculación laboral para trabajadores subempleados y desempleados, mejorar la productividad de trabajadores en activo para aumentar su competitividad y fortalecer la evaluación de políticas del mercado laboral y desarrollo institucional.

⁶⁸ *Ibíd*em, Pág. 1

⁶⁹ Contrato de Préstamo 1384/OC-ME, Pág. 16

3.1. Programa Multifase de Apoyo a la Capacitación y Programa de Apoyo al Empleo

3.1.1. Programa Apoyo a la Capacitación (PAC)

El Programa Apoyo a la Capacitación (PAC), tuvo como finalidad capacitar a ejecutivos de las empresas, trabajadores y otros agentes que participan en el mercado laboral para elevar la calidad de vida y la productividad de los trabajadores.

Con el financiamiento adquirido por el BID se trata de crear un sistema de inversión que responda a los cambios continuos de un mercado globalizado. Por esta razón, la modalidad multifase tiene ventajas importantes: permite la continuación de las acciones sin interrupciones que afecten la participación del sector privado, da al sector privado confianza en la continuidad de la inversión por parte del sector público y así asegura las inversiones complementarias de los empresarios; y provee la flexibilidad de ajustar el programa continuamente hacia las nuevas demandas de la economía.

Los objetivos específicos del Programa son:⁷⁰

- a) Contribuir a fortalecer y ampliar las capacidades competitivas del personal en los micros, pequeñas y medianas empresas, mediante la promoción del otorgamiento de recursos económicos para el desarrollo de programas de capacitación de los trabajadores en activo y empleadores.
- b) Buscar que el incremento de los niveles de la capacitación se traduzca en mejorar los esquemas de distribución de los beneficios entre los trabajadores y en un aumento de la productividad, calidad y competitividad de la empresa.
- c) Contribuir con recursos económicos a esquemas de capacitación para los trabajadores en activo y empleadores de los micros, pequeñas y medianas

⁷⁰ Acuerdo mediante el cual establece la Reglas de Operación e indicadores de evaluación y gestión del programa de Apoyo a la Capacitación, de los años 2002, 2003, 2004, 2005 y 2006

empresas, basado en Normas Técnicas de Competencia Laboral y de Certificación de Competencia Laboral, o su equivalente, así como por entidades reconocidas nacional e internacionalmente en el mercado demandado por el sector productivo.

El PAC operó a través de Convenios de Coordinación con los Gobiernos de las Entidades Federativas, el sector productivo y otras instancias estatales, dicha coordinación se llevó a cabo de conformidad a lo previsto en el Convenio de Desarrollo Social que anualmente firman estas instancias, estableciendo los compromisos y las acciones para el cabal cumplimiento y desarrollo del Programa en la entidad respectiva poniendo a su disposición, programas de capacitación en diferentes modalidades y apoyo metodológico para la capacitación.

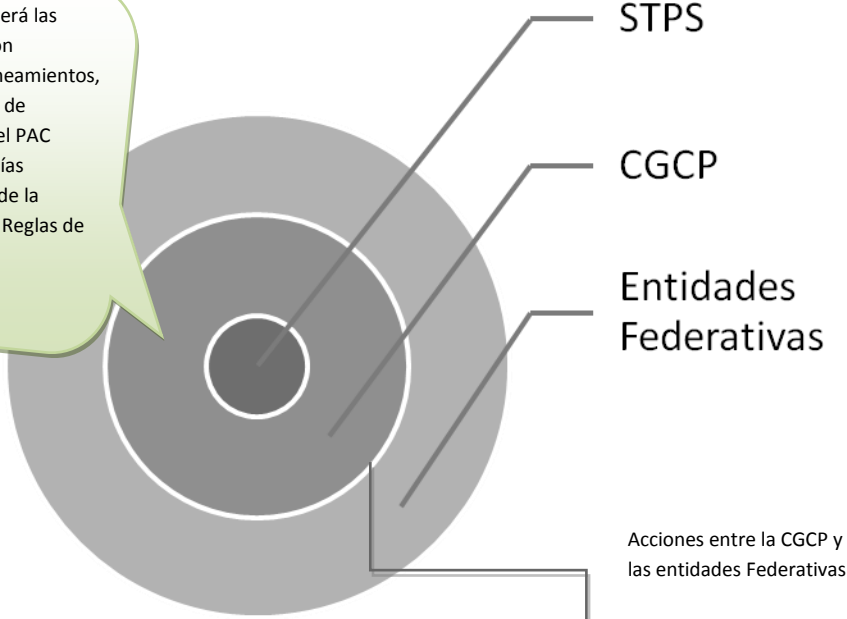
La STPS, a través del Agente Financiero NAFIN, canaliza los recursos del financiamiento y del Gobierno Federal, según lo estipulado en los Lineamientos, Políticas y Manual de Procedimientos a los gobiernos de los estados, para la operación del Programa con apego a las Reglas de Operación. Los gobiernos de los estados contribuyen con recursos propios, o bien de terceros directamente involucrados en el programa.

Para la cobertura del programa se firma el Convenio de Coordinación, entre la Dirección General de Capacitación y Productividad (DGCP) por parte de la STPS y los Gobiernos de las Entidades Federativas a través de la Secretarías correspondientes en los Estados. La DGCP supervisa y evalúa los cursos que se realizan en materia de capacitación, para asegurar que el porcentaje de participación económica por parte de las empresas sea equitativa. Ambas acciones están contenidas en el Programa Operativo para la Transparencia y el Combate a la Corrupción. En cuanto la coordinación institucional del PAC se encuentra representada en el Esquema No. III.

Esquema No. III Coordinación Institucional del PAC

La auditoría operativa y financiera estará a cargo de auditores externos independientes

- ✓ Aplicará y promoverá las reglas de operación
- ✓ Dictaminará los lineamientos, políticas y manual de procedimientos del PAC dentro de los 45 días naturales a partir de la publicación de las Reglas de Operación



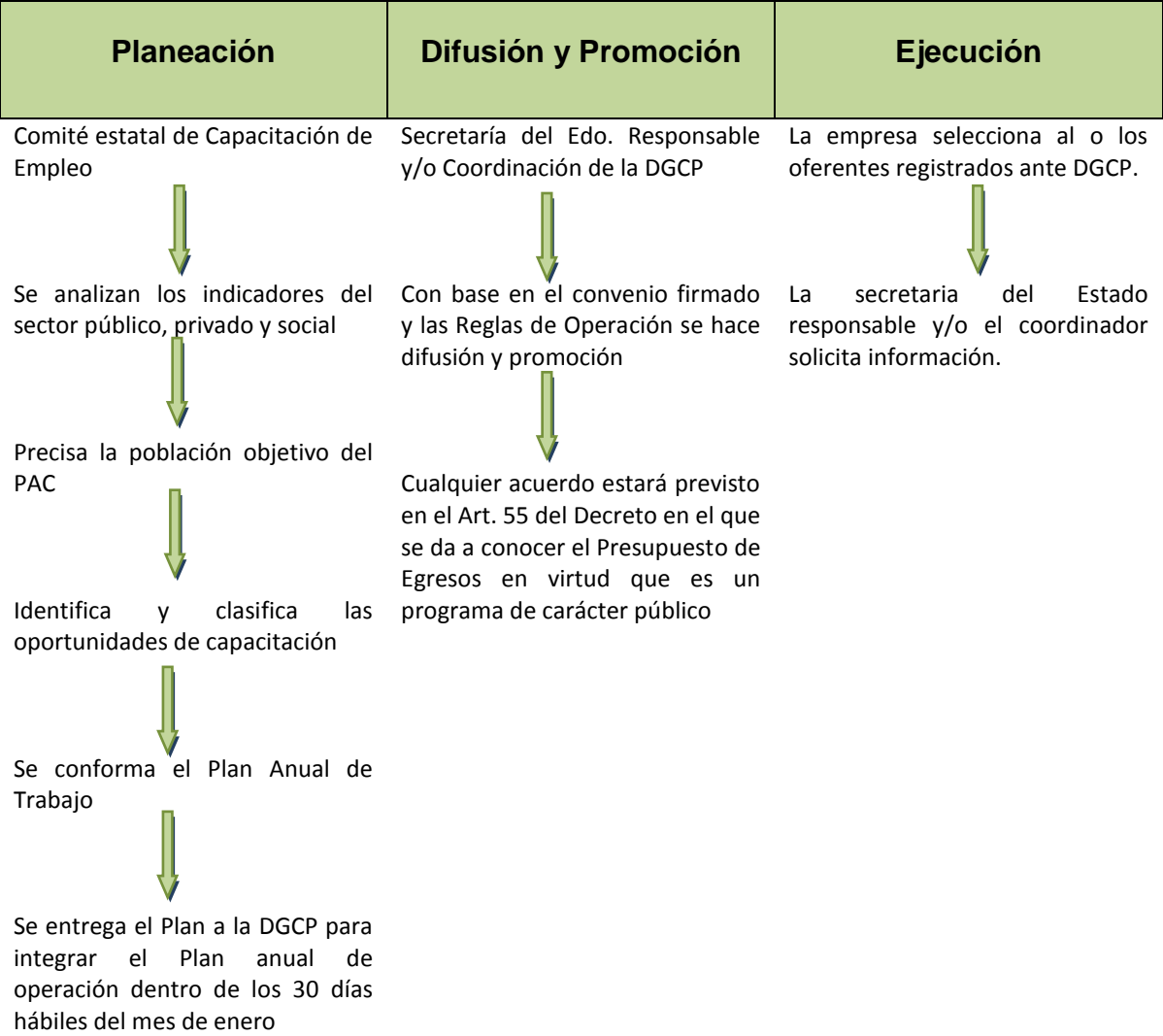
Convenio de Coordinación entre el Gobierno Federal y Estatal

- ✓ Planeación
- ✓ Instrumentación
- ✓ ejecución

Comités Estatales de Capacitación y Empleo.
 ✓ Gobierno Federal
 ✓ Gobierno Estatal
 ✓ Organismo de representación Obrera y Laborales

De acuerdo a las necesidades reales del sector productivo para lograr mayor alcance y congruencia en la capacitación con total apego a las reglas de operación.

La mecánica de operación del PAC se desarrolla en tres etapas básicas: a) Planeación, b) Difusión y Promoción, y c) Ejecución. Las cuales, tienen los siguientes objetivos:



3.1.2. Programa Apoyo al Empleo (PAE)

El Programa Apoyo al Empleo (PAE) está diseñado como instrumento de política activa de empleo, considerando las necesidades de la población desempleada y subempleada. Está constituido por varios subprogramas o estrategias dirigidas a los diversos grupos de población en materia de orientación laboral, búsqueda de empleo, vinculación a un puesto de trabajo, apoyo para la capacitación para el trabajo y estrategias de colocación en un trabajo o actividad productiva más apropiada a sus necesidades.

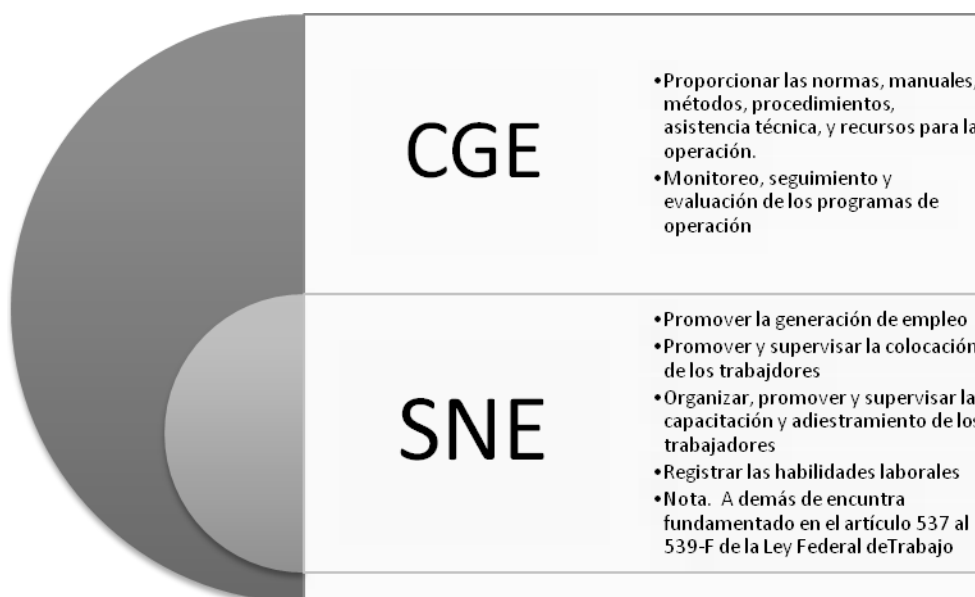
Las necesidades que se detectaban cada año, produjeron modificaciones en los subprogramas como se muestra a continuación (Cuadro No. VII):

Cuadro No. VII
Reglas de Operación e Indicadores de Evaluación y de Gestión del Programa de Apoyo al Empleo por Subprogramas

Año 2002	Año 2003	Año 2004	Año 2005	Año 2006
<ul style="list-style-type: none"> • Sistema de Capacitación para el Trabajo. (SICAT) • Proyectos de Inversión Productiva (PIP) • Apoyos Económicos a Buscadores de Empleo (SAEBE) • Apoyos a la Movilidad Laboral Interna. (SAEMLI) • Apoyos a la Movilidad Laborar al Exteriores (SAEMLE) 	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema de Capacitación para el Trabajo. (SICAT) • Proyectos de Inversión Productiva (PIP) • Apoyos Económicos a Buscadores de Empleo (SAEBE) • Apoyos a la Movilidad Laboral Interna. (SAEMLI) • Apoyos a la Movilidad Laborar al Exteriores (SAEMLE) 	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema de Capacitación para el Trabajo. (SICAT) • Proyectos de Inversión Productiva (PIP) • Apoyos Económicos a Buscadores de Empleo (SAEBE) • Apoyos a la Movilidad Laboral Interna. (SAEMLI) • Apoyos a la Movilidad Laborar al Exteriores (SAEMLE) 	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema de Capacitación para el Trabajo. (SICAT) • Apoyos Económicos a Buscadores de Empleo (SAEBE) por la estrategia de empleo formal • Apoyos a la Movilidad Laboral Interna.(SAEMLI) por la estrategia de jornaleros agrícolas • Apoyos a la Movilidad Laborar al Exteriores (SAEMLE) por la estrategia de migratorios. 	<ul style="list-style-type: none"> • BECATE • Proyecto de inversión productiva • Empleo Formal • Jornaleros Agrícolas • Migratorios • Repatriados trabajando • Proyecto de Inversión Productiva segunda generación

Para el funcionamiento del Programa Apoyo al Empleo, existen dos instancias que tienen la responsabilidad de la operatividad: la Secretaria del Trabajo y Previsión Social mediante la Coordinación General de Empleo (CGE)⁷¹ y los Servicios Nacionales de Empleo (SNE).⁷²

Esquema No. IV Coordinación del PAE



Los objetivos de cada subprograma del 2002 son:

Subprograma	Objetivos
Sistema de Capacitación para el Trabajo	<ul style="list-style-type: none"> • Capacitación a corto plazo a la población desempleada y subempleada a fin de tener una población calificada para incorporarse al aparato productivo así como a trabajadores de empresas que se encuentren en suspensión temporal en donde se desarrollará mecanismos de capacitación, además de elevar la competitividad de la empresa

⁷¹ Antes del 2003 la Coordinación General de Empleo se llamaba Dirección General de Empleo

⁷² En las Reglas de Operación del PAE del 2005, se modifica la denominación del Servicio Estatal de Empleo (SEE) por la del Servicio Nacional de Empleo (SNE) de la Entidad Federativa correspondiente.

Subprograma	Objetivos
Proyecto de Inversión productiva	<ul style="list-style-type: none"> • Atender a las personas mayores de 16 años que no se han podido incorporar al empleo para toda la población del país. • Atención a trabajadores de empresas en suspensión temporal de actividades, se pretende atenuar el impacto social que genera la inestabilidad laboral en situaciones de recesión económica, mediante capacitación técnica y laboral, ya sea para apoyar la viabilidad económica de las actividades productivas que desarrollan las empresas en que participan, o para reorientar su empleabilidad hacia actividades en las que se prevé una mayor oportunidad en cuanto generación de empleo en el corto plazo • Capacitación basada en Normas Técnicas de Competencia Laboral, contribuye a la cultura de competencia laboral, por lo cual se dirige a satisfacer necesidades de personal calificado en el sector empresarial y de aquellos que requieren de un certificado para avalar su competencia y continuar con su desarrollo. Los cursos se desarrollan en estricta coordinación con el sector productivo y responden a necesidades locales de formación, basan sus contenidos y estructura curricular en Normas Técnicas de Competencia Laboral (NTCL) aprobadas por el Consejo de Normalización y Certificación de Competencia Laboral (CONOCER) y contar con un instructor que conozca la evaluación e integración de portafolio de evidencia • Generar empleo mediante la consolidación de proyectos rentables, enmarcados en microrregiones con posibilidades de crecimiento integral, buscando, en el mediano y largo plazo, encadenamientos productivos integrales en las zonas de influencia, apoyados con recursos económicos, asesoramiento técnico – administrativo y de gestión • Contribuye al apartado 6, Crecimiento con calidad del PND 2001-2006, para promover la generación de empleo y autoempleo en aquellos sectores en donde la posibilidad de incorporación al aparato productivo sea limitada, dirigido tanto a empleados como desempleados, incluyendo a los actuales marginados del proceso, así como las personas con capacidades diferentes y adultos mayores.
Sistema de Apoyos Económicos a Buscadores de Empleo	<ul style="list-style-type: none"> • Se enfoca a la población desempleada en el proceso de búsqueda de empleo
Sistema de Apoyo Económicos a la Movilidad Laboral Interna	<ul style="list-style-type: none"> • Apoya al sector jornalero agrícola para capacitación y traslado de sus lugares de origen hacia zonas receptoras en las que serán ocupadas.

Subprograma	Objetivos
-------------	-----------

<p>Sistema de Apoyo Económico a la Movilidad Laboral al Exterior</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Se imparte capacitación y fomenta la movilidad laboral de la población que participa en el Programa de Trabajadores Agrícolas Migratorios Temporales Mexicanos con Canadá.
---	--

Fuente: Elaborado con base en las Reglas de Operación e indicadores de evaluación y de gestión del Programa de Apoyo al Empleo, 2002

En las Reglas de Operación del PAE del 2006 se derivan acciones de información y vinculación laboral cuyo propósito es ofrecer a la ciudadanía esquemas accesibles, eficientes y ágiles, que reduzcan el tiempo y costo de búsqueda de empleo para las personas que están en esta situación, así como a las empresas que requieren personal. Sus acciones están representadas por:

- **Chambatel.** Es un servicio telefónico que tiene como objetivo facilitar la vinculación de las personas que buscan empleo con las vacantes de trabajo que se generan en el sector productivo.
- **Chambanet.** Es un instrumento de vinculación laboral que aprovecha las ventajas que ofrece la Internet para ofrecer servicios de consulta, selección y contacto de recursos humanos y oportunidades de empleo en línea.
- **Periódico “Mi Chamba”.** Es una publicación periódica de distribución gratuita, diseñada para ofrecer a la población información sobre oportunidades de trabajo.
- **Kioscos-Chambanet.** Son lugares en los que se encuentran computadoras con acceso a Internet, diseñados para que las personas puedan consultar en áreas públicas información de distinto tipo, entre las que se incluyen ofertas de empleo.
- **Centros de Intermediación Laboral (CIL).** Son módulos de atención al público que se ubican en las principales oficinas del SNE, y cuentan con medios, herramientas y servicios de alta tecnología para el apoyo a los

procesos de búsqueda de empleo, así como asesoría de personal especializado en orientación ocupacional. Los servicios que se proporcionan a los usuarios a través de los CIL son gratuitos.

- **Bolsa de Trabajo.** Es un servicio gratuito cuyo propósito es facilitar la vinculación entre oferentes y demandantes de empleo a través del SNE.
- **Ferias de Empleo.** Es un servicio gratuito en el que se concentra en un mismo lugar a un número importante de empresas que necesitan personal para cubrir sus vacantes, lo que representa una oportunidad para los buscadores de empleo.
- **Talleres para Buscadores de Empleo.** Son cursos prácticos de 2 o 3 horas de duración, dirigidos a personas que tienen dificultades para conseguir trabajo.
- **Abriendo Espacios.** Acciones dirigidas a todas aquellas personas con discapacidad, desempleadas o subempleadas, de 18 años en adelante, con vida independiente o semi-independiente, así como personas adultas mayores desempleadas o subempleadas, con vida independiente, que cuenten con 60 años o más.

Los objetivos del Programa 2006 son los siguientes⁷³:

- | | |
|---|--|
| Bécate | <ul style="list-style-type: none">• Apoyar a la población desempleada y subempleada para que obtenga la calificación y, cuando sea el caso, posibilite la certificación requerida por el aparato productivo, mediante su incorporación a cursos de capacitación de corto plazo, con el propósito de facilitar su acceso a un empleo o el desarrollo de una actividad productiva por cuenta propia. |
| Proyecto de Inversión Productiva – Prueba Piloto | <ul style="list-style-type: none">• Generar empleos mediante la creación o consolidación de proyectos productivos rentables, abrir oportunidades de trabajo y mejoras en el ingreso de desempleados que tengan espíritu emprendedor enmarcados en localidades con posibilidades de crecimiento integral; buscando, en el mediano y largo plazos, |

⁷³ Reglas de Operación Indicadores de Evaluación y de Gestión del Programa de Apoyo al Empleo, 2006.

encadenamientos productivos integrales en las zonas de influencia; apoyados con herramientas, equipo y maquinaria; asesoramiento técnico-administrativo y de gestión

- Empleo Formal**
 - Diseñar, desarrollar y establecer mecanismos de apoyo económico que permitan atender a la población desempleada con experiencia laboral en puestos de trabajo formal durante el proceso de búsqueda de empleo
- Jornaleros Agrícolas**
 - Vincular la oferta y demanda de mano de obra del sector agrícola, a través de acciones de información sobre las oportunidades de empleo, capacitación en su caso y apoyos económicos, con el propósito de mejorar las condiciones en que se desarrolla la movilidad laboral de los jornaleros agrícolas de sus lugares de origen o residencia hacia las zonas receptoras y viceversa.
- Migratorios**
 - Diseñar, desarrollar y establecer mecanismos que permitan apoyar la movilidad laboral de la población participante en el Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales México – Canadá.
- Repatriados Trabajando**
 - Apoyar a las personas repatriadas de los Estados Unidos de América (EUA), a través de las estrategias del PAE aplicables, para facilitarles su incorporación a un empleo, ya sea en zona fronteriza o en sus lugares de origen, así como proporcionarles recursos que les permitan sobrevivir dignamente durante un mes en las zonas fronterizas o, en caso de que lo decidan, destinar el apoyo para la compra de boletos que le permitan retornar en condiciones adecuadas a sus lugares de origen
- Proyecto de Inversión Productiva Segunda Generación**
 - Proporcionar apoyos económicos complementarios para capital de trabajo a los beneficiarios de PIP's, con el fin de consolidar los empleos generados durante la primera etapa de los PIP's.

3.2. Acuerdos Contractuales entre el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Gobierno México.

El BID otorgó al Gobierno de México un préstamo para financiar el Programa Multifase de Apoyo a la Capacitación y Empleo durante nueve años, estimado en US\$ 900 millones divididos en tres fases de US\$300 millones cada una, con el objetivo de: “promover el desarrollo, el potencial de empleo, la movilidad laboral, y la productividad del trabajador, de tal forma que sea más competitivo y fomentar la capacidad en materia de planeación, análisis y programación de políticas de mercado laboral del sector.”⁷⁴

El 10 de marzo de 2002 el Gobierno de México y el BID firman el Contrato de Préstamo No. 1384/OC-ME relativo a la Fase I, que tiene como objetivos particulares: “i) mejorar las actividades de vinculación laboral para trabajadores subempleados y desempleados; ii) mejorar la productividad del trabajador en activo para aumentar su competitividad; y iii) fortalecer la evaluación de políticas de mercado laboral y desarrollo institucional.”⁷⁵

Con base en el “**Ciclo de Proyectos**” para la aprobación del préstamo N° 1384/OC-ME, durante la primera etapa la **preparación del proyecto**, se retoman los siguientes criterios de los documentos “Programa Multifase de Apoyo a la Capacitación y Empleo ME-0233”:

Con el cumplimiento de metas y desembolsos del Programa de Modernización de los Mercados Laborales (PMML)⁷⁶ mediante los préstamos 983/OC-ME y 1256/OC-ME, el BID da una extensión de financiamiento para éste que ha sido el primer proyecto en América Latina para el sector de mercado de trabajo que se realiza en México.

⁷⁴ Programa Multifase de Apoyo a Capacitación y Empleo, Fase I (ME-0233), Resumen Ejecutivo, Pág. 1

⁷⁵ *Ibidem*, Pág. 2

⁷⁶ Cuando se aprobó el proyecto de la primera fase se conocía como “Proyecto de los mercados de trabajo”(MMT)

Es importante mencionar que dentro de las estrategias del BID para el financiamiento se contempla que a corto plazo se puedan mitigar las repercusiones negativas de la crisis y a mediano plazo, se logre facilitar el proceso de transición económica y social que se lleva a cabo en México.

Para el periodo de 1996-1997 se acordó con el Gobierno de México respaldar el Mejoramiento de la Productividad de las Microempresas y Empresas de Pequeña y Mediana Escala (MPME), ya que “dando mayor acceso al crédito, la asistencia técnica y la capacitación se darán pasos clave para potenciar su capacidad lograr una mayor y productividad, lo que justifica plenamente el respaldo del BID. El proyecto propuesto permite hacer frente a los elementos clave de la estrategia del BID sobre mercados de trabajo y productividad. Además, en el diseño del proyecto se destaca la importancia del aporte de la mujer al crecimiento económico, en forma de actividades orientadas hacia objetivos y de incentivos destinados a lograr que el proyecto beneficie a más mujeres”⁷⁷. Con estas estrategias se da continuidad a la modernidad laboral contemplada en la Fase II debido al éxito del financiamiento multifase, por lo que se planea el contrato de préstamo 1384/OC-ME.

Previamente, se firma el 9 de enero de 1997, el Contrato de Préstamo 983/OC-ME, que tiene como objetivo “promover la modalidad del trabajo, el potencial de empleo y la productividad en el lugar de trabajo fomentando un funcionamiento más eficiente del mercado de trabajo y la capacidad sectorial de planificación, análisis y programación de la política respectiva”⁷⁸. Se consideran cuatro subprogramas, el primero está dedicado al mejoramiento de la productividad de las microempresas y empresas de pequeña y mediana escala, mejoramiento de la productividad. El segundo subprograma, es la colocación laboral para trabajadores

⁷⁷ *Ibíd*em, Pág. 8

⁷⁸ *Ibíd*em, Pág. 1

desempleados (SNE/PROBECAT)⁷⁹. En el tercer subprograma consistía en la evaluación de políticas y desarrollo institucional a fin de reforzar la capacidad del sector para diseñar, analizar y ejecutar políticas referentes al mercado laboral. Y el último, estuvo dedicado a lograr la Modernización de prácticas en el entorno laboral.

Para la ejecución del préstamo 1256/OC-ME, se continua con lo establecido en la Fase I, principalmente lo que busca incrementar la productividad de la población económicamente activa, a través de la operación eficiente de los programas activos del mercado de trabajo y la capacitación del sector para el análisis, planeación y programación de la política laboral. Se contempla en los cuatro subprogramas la consolidación de estrategias.

- Subprograma 1. Programa de Calidad Integral y Modernización (CIMO)
- Subprograma 2. Mecanismo de Ajustes del Mercado de Trabajo. Programa de Becas de Capacitación para Desempleados (PROBECAT)
- Subprograma 3. Evaluación de políticas y desarrollo institucional
- Subprograma 4. Modernización de prácticas aplicadas al lugar de trabajo

A raíz del cambio de gobierno se plantearon nuevas estrategias sin perder los objetivos que se habían destinado para actuar sobre el mercado laboral, por lo que el BID apoya a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) a fin de incrementar la capacitación para los trabajadores, desempleados y facilitar la movilidad laboral y el análisis de políticas. Todo esto en congruencia con las metas del País propuestos en el Plan Nacional de Desarrollo, 2001-2006 y la nueva cultura laboral, incluyendo la creciente participación de la mujer en el sector público.

El Plan Nacional de Desarrollo se enfoca primordialmente a:

- ✓ Ampliar y mejorar los programas para trabajadores desempleados y subempleados;
- ✓ Crear un clima propicio a la competitividad

⁷⁹ Mediante el Servicio Nacional de Empleo, se colocan los trabajadores desempleados a través del asesoramiento que recibían, así como capacitación laboral a corto plazo.

- ✓ Promover la generación de empleo y autoempleo para incorporar a los individuos más marginados de la fuerza laboral tales como discapacitados, personas de tercera edad, e indígenas
- ✓ Propiciar la transparencia en la interacción entre obreros, empleadores y Gobierno.

En cuanto las adquisiciones a realizar con los recursos de los préstamos Nos. 983/OC-ME y 1256/OC-ME, se debía de cumplir con los siguientes criterios básicos (Cuadro No. X)

Cuadro No. X
Criterios para las Adquisiciones de Bienes y Servicios de los Contratos de Préstamos Nos. 983/OC-ME y 1256/OC-ME

983/OC-ME	1256/OC-ME
<p>-Las adquisiciones se realizarán conforme a los procedimientos mencionados en el Anexo B del Contrato de Préstamo.</p> <p>- Los fondos por los cuales se requerirán Licitaciones Públicas Internacionales serán de US\$350.000 para bienes y servicios y US\$5 millones para obras</p> <p>-La contratación de estudios y servicios de consultoría que se incluyen en el proyecto se llevarán a cabo conforme a las pautas y los procedimientos establecidos en el Anexo C del Contrato de Préstamo</p> <p>-No obstante, se recomienda que el Banco: a) prorrogue el contrato de los consultores individuales existentes, sin competencia para los del programa en curso, y b) apruebe la contratación directa del Instituto Nacional de Estadísticas, Geografía e Información, para realizar las encuestas del Subprograma 3.</p>	<p>- Las adquisiciones se realizará conforme a los procedimientos mencionados en el Anexo B del Contrato de Préstamo.</p> <p>- Los fondos por los cuales se requerirán Licitaciones Públicas Internacionales (LPI) serán de US\$350.000 para bienes y servicios y US\$5 millones para obras</p> <p>-La contratación de servicios de consultoría, incluida la contratación de cursos, se llevará a cabo, igualmente, de acuerdo con las políticas y procedimientos del Banco que se incorporan como Anexo C del contrato de préstamo. El límite a partir del que se realizará concurso público internacional será US\$200.000</p> <p>-Como excepción de la Licitación Pública Internacional, se contratará en forma directa a las siguientes instituciones que han prestado servicios en la Fase I.</p> <p>a) Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Información (INEGI)</p>

983/OC-ME	1256/OC-ME
	<p>b) Cámara Mexicana de la Construcción (CMIC) para la realización de estudios de seguridad e higiene laborales en la industria de la construcción</p> <p>-El prestatario, por medio del Organismo Ejecutor, también podrá contratar directamente los siguientes servicios:</p> <p>a) Colegio de la Frontera Norte (COLEF) para la realización de estudios de impacto migración laboral.</p> <p>b) Servicios de publicidad mediante la televisión, la radio y la prensa escrita. Igualmente, de acuerdo con la política del Banco, se podrá hacer revisión ex - post por debajo de los montos límites.</p>

Fuente: Elaborado con base en la "Propuesta de Préstamo" 983/OC-ME, Pág. 8 y 1256/OC-ME, Pág. 5

Para la **aprobación del préstamo No. 1384/ OC-ME**, la estrategia del Gobierno Mexicano estuvo orientada a la "ampliación de programas de capacitación y empleo para trabajadores subempleados y desempleados; suministro de incentivos para que las empresas incrementen sus inversiones en capacitación en servicio; reducción del costo de la movilidad del trabajo y facilitar los procesos de adaptación al mercado de trabajo; ampliación de los programas de fomento de la competitividad de más empresas y sus trabajadores; y fomento de la cooperación entre trabajadores y empleadores en materia de seguridad ocupacional y productividad."⁸⁰

Para garantizar el éxito del Programa, se analizaron los siguientes rubros con el propósito de tener un mejor desempeño, teniendo así los siguientes resultados:

⁸⁰ Programa Multifase de Apoyo a Capacitación y Empleo. Fase I. Pág. 3



Fuente: Elaborado con base en el “Programa Multifase de Apoyo a Capacitación y Empleo”. Fase I, Págs. 4-5

En este sentido se consideraron tres componentes con base en el Marco Lógico:

Componente 1. Programa de Apoyo al Empleo (PAE), tiene el propósito de reducir los costos de contratación y búsqueda de empleo que enfrentan en las empresas y los trabajadores e incrementar la colocación y la calidad de colocación de las personas capacitadas desempleadas y subempleadas. Las principales líneas de acción son:

Cuadro No. XI
Acciones del Componente 1 del Contrato de Préstamos 1384/OC-ME

Colocación para trabajadores subempleados y desempleados	Actividades de eficiencia y cobertura	-Reingeniería de procesos, funciones, mobiliario, adecuación de instalaciones y equipamiento orientado a ampliar la cobertura y metas de colocación del Servicio Nacional de Empleo -Pagos de becas y de oferentes -Desarrollo de nuevas bases de datos y sistemas de seguimiento y evaluación para reforzar el funcionamiento y la administración de sus programas, así como de sus sistemas de recopilación de
--	---------------------------------------	--

		<p>información sobre la colaboración y permanencia en el empleo agregado indicadores claves que facilitarán la evaluación continua.</p> <ul style="list-style-type: none"> -Contratación de estudios de mercado, encuestas de evaluación continua. -Capacitación especializada al personal del SNE. -Instrumentación de las mejoras prácticas -Diseño e introducción de nuevos procedimientos para mejorar el control, la transparencia y eficiencia del gasto de las Oficinas Estatales de Empleo (OEE).
	<p>Actividades de colocación</p>	<ul style="list-style-type: none"> -Implicación de los Servicios de colocación mediante la creación de los 32 centros de vinculación laboral (incluye la implementación del "Chambanet" y el Observatorio Laboral. -La ampliación de la frecuencia de las ferias de empleo y talleres de orientación laboral. -la introducción de servicios de asistencia a trabajadores migratorios -Nuevas actividades de apoyo y un centro de reinserción laboral para grupos de alto riesgo (jóvenes involucrados en pandillas y otros) -Apoyo de transitorio a buscadores de empleo -Introducción de acciones especiales mediante la creación de centros de transición que emplean a grupos con mayor dificultad de inserción al mercado (población adultos mayores y otros) -Aumento de los vínculos con las agencias privadas de empleo.
<p>Asistencia en capacitación laboral a corto plazo</p>		<ul style="list-style-type: none"> -Capacitación mixta recibirán apoyos de becas, seguro de atención médica, costos del transporte y de los servicios de guardería infantil. -Capacitación escolarizada recibirán apoyos de capacitación, seguro de atención médica, los costos del transporte y los costos asociados. -Circunstancias especiales, apoyo a la capacitación a trabajadores en riesgo de perder su empleo -Los esquemas de autoempleo continuarán siendo elegibles para el financiamiento, pudiendo también apoyar bajo este Proyecto la adquisición de herramientas y materiales necesarios, hasta por un monto preestablecido en las Reglas de Operación para el mejor resultado
<p>Problemas vinculados con género y grupos vulnerables</p>		<ul style="list-style-type: none"> -Financiamiento para los talleres de orientación laboral, a fin de orientarlos a puestos de trabajo mejor remunerados. -En el caso de mujeres, jefas de hogar, el apoyo para la búsqueda de empleo incluirá recursos para costear los servicios de guardería infantil. -Difusión de casos exitosos en materia de empleo

Fuente: Elaboración con Base al Contrato de Préstamo No. 1384/OC-ME, Anexo A, Págs. 1 y 2

El Componente 2, tiene como finalidad incrementar la productividad del personal y la competitividad de las microempresas, las empresas de pequeña y mediana escala y sus empleados a través de un programa nacional descentralizado de apoyo a la capacitación de las MYPES, que se integra por las acciones que se describen en el Cuadro No. XII:

Cuadro No. XII
Acciones del Componente 1 del Contrato de Préstamo 1384/OC-ME

Alcance y cobertura	<ul style="list-style-type: none"> -Actividades que faciliten el acceso de las empresas a los servicios de capacitación -Apoyo técnico para la ejecución del Proyecto a nivel federal y estatal -La capacitación de personal estatal a cargo de la supervisión -La capacitación correspondiente a actividades de promoción.
Mejoramiento y ampliación de servicios de capacitación de micro, pequeña y medianas empresas (PYMES)	<ul style="list-style-type: none"> -Capacitación para trabajadores, personal gerencial y empleadores y se podrá proveer asistencia técnica para mejorar el desarrollo de personal de la empresa. -Se podrá financiar hasta el 50% de un límite de costo y horas preestablecido en las Reglas de Operación, estando obligando el empresario a cubrir un mínimo de 20% para la microempresa, 30% para la pequeña y 40% la mediana empresa.
Innovaciones en materia de desarrollo humano en empresa	<ul style="list-style-type: none"> -El desarrollo e implementación de programas de entrenamiento presencial y a distancia (capacitación virtual) -Producción de materiales de capacitación -La investigación, el diseño, la formulación y la aplicación de programas de capacitación en multihabilidades y transversales.
Capacitación del personal que participa en el Proyecto a nivel estatal.	<ul style="list-style-type: none"> -Talleres de capacitación -Seminarios -Actividades de formación de redes para técnicos y promotores -Se introducirán nuevos módulos de capacitación para orientar a los promotores/*oferentes de capacitación frente a la evolución del empleo y otros temas relacionados al desarrollo humano y multihabilidades para los trabajadores.
Asistencia para la evaluación de trabajadores en normas técnicas de competencia laboral	<ul style="list-style-type: none"> -Las empresas que invierten en la capacitación de sus trabajadores

Difusión y comunicación social	<ul style="list-style-type: none"> -La elaboración de materiales y seminarios de capacitación, -Reproducción de folletos de programas, manuales, "Kits" de capacitación, videos y documentales. -Campañas de difusión en asociaciones de la industria y de los trabajadores de la industria y de los trabajadores. -Talleres regionales para fomentar mejores prácticas y seminarios sobre temas tales como creación de empleo y problemas de género y grupo vulnerables -Actividades de intercambio a nivel nacional y con el extranjero, incluyendo viajes de observación para identificar lecciones y enseñanzas de programas similares -Actividades de investigación de mercado, tales como grupos de enfoque (focus group) y demás técnicas para analizar el funcionamiento del Proyecto.
Actividades relacionadas con el tema de género	-Se dará especial énfasis en los aportes que efectúan las mujeres al desarrollo empresarial y al desarrollo de la fuerza de trabajo

Fuente: Elaboración con Base al contrato de préstamo 1384/OC-ME, Anexo A, Pág. 3 y 4

El componente 3 que considera la evaluación de políticas y el desarrollo institucional, tiene como propósito de aumentar la capacidad de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) para diseñar, analizar y aplicar políticas para incidir en el mercado de trabajo.

Para lo anterior se podrá financiar la asesoría técnica, estudios de mercado laboral, fortalecimiento y desarrollo del sistema de información sobre el mercado laboral, el fortalecimiento de bases de datos sobre el mercado laboral y su operación por parte de la STPS, como: la Encuesta Nacional de Empleo; Encuestas Nacionales de Educación, Capacitación y Empleo, 2001 y 2003 con representatividad a nivel nacional; Encuesta Nacional de Microempresas; Encuesta Nacional de Empleo, Salarios, Tecnología y Capacitación; y otras encuestas especiales acordadas por el Banco.⁸¹ Asimismo se financiarán para (Cuadro No. XIII):

⁸¹ Contrato de préstamo 1384/OC-ME, Pág. 4

Cuadro No. XIII
Acciones del Componente 3 del Contrato de Préstamos 1384/OC-ME

Desarrollo institucional	<ul style="list-style-type: none"> -Actividades orientadas a reforzar la disponibilidad de estadística. -La recopilación de publicaciones a ser difundidas -La capacitación especializada para el personal del proyecto de la STPS
Competencias laborales	<ul style="list-style-type: none"> -Incrementar la participación del sector productivo en la elaboración de normas técnicas de competencia laboral -Promoción de organismos certificadores como también aquellas que promuevan la ampliación de la normatividad local.
Área de arbitraje y negociación colectiva	<ul style="list-style-type: none"> -Financiamiento para los sistemas de información, equipo y tecnología encaminados a depurar los procedimientos, reducir los períodos de procesamiento, la disponibilidad de expedientes jurídicos.
Seguridad y salubridad ocupacional	<ul style="list-style-type: none"> -Financiamiento en la certificación de las Unidades de Verificación privadas
Capacitación	<ul style="list-style-type: none"> -Capacitación técnica del personal a cargo del Proyecto -La adquisición de equipos de computación y software -Proveer los materiales e insumos necesarios para cumplir con los objetivos de cada uno de los componentes. -Sistemas para mejorar la información contable y administrativa, así como la adquisición, diseño, montaje e implementación de una red que facilite la integración de las funciones operativas y la comunicación dentro de la STPS, y de ésta con los agentes estatales y locales a cargo de la provisión de los servicios de empleo y capacitación.

Fuente: Elaboración con Base al contrato de préstamo 1384/OC-ME, Anexo A, Págs. 4 y 5

El costo estimado para la Fase I es el equivalente a US\$600 millones los cuales se distribuyen de la siguiente manera (Cuadro No. XIV):

Cuadro No. XIV			
Costo del Programa (en millones de dólares de EEUU)			
Componentes	BID	México	Total
1. Apoyo a Empleo (PAE)	239	239	478
1.1. Colocación. Desemp/Subemp	170	170	340
1.2. Capacitación a corto plazo	69	69	138
2. Apoyo a capacitación (PAC)	50	56	108
2.1. Alcance y cobertura	12	17	27
2.2. Capacitación a MYPES	21	23	44
2.3. Innov. Capital empresas	8	8	16
2.4. Capacitación personal estatal	4	3	7
2.5. Mercado laboral	3	3	6
2.6. Actividades de género	2	2	4
3. Evaluación políticas desarrollo institucional	6	5	11
4. Auditorías	2	0	2
5. Costos financieros	3	0	3
Total	300	300	600

Fuente: Contrato de Préstamo No. 1384/OC-ME, Anexo A, Pág. 5 y el Resumen Ejecutivo del Proyecto Multifase de Apoyo a Capacitación y Empleo. Fase I, Pág. 17

Las condiciones de financiamiento se establecen de la siguiente forma:⁸²

Periodo de amortización	25 años
Periodo de gracia	3 años
Periodo de desembolso	3 años
Tasas de interés	Variable
Inspección y vigilancia	1%
Comisión de crédito	0,75% anual sobre el saldo no desembolsado
Moneda	Dólares de los EEUU provenientes de la Facilidad Unimonetaria

⁸² Resumen Ejecutivo del Proyecto Multifase de Apoyo a Capacitación y Empleo. Fase I, Pág. 1

La amortización será en cuotas semestrales en las mismas fechas determinadas en las Estipulaciones Especiales para el pago de los intereses. La comisión de crédito del 0.75 por año, que empezará a devengarse a los 60 días de las fechas del Contrato, será en dólares de los Estados Unidos de América bajo la Facilidad Unimonetaria.

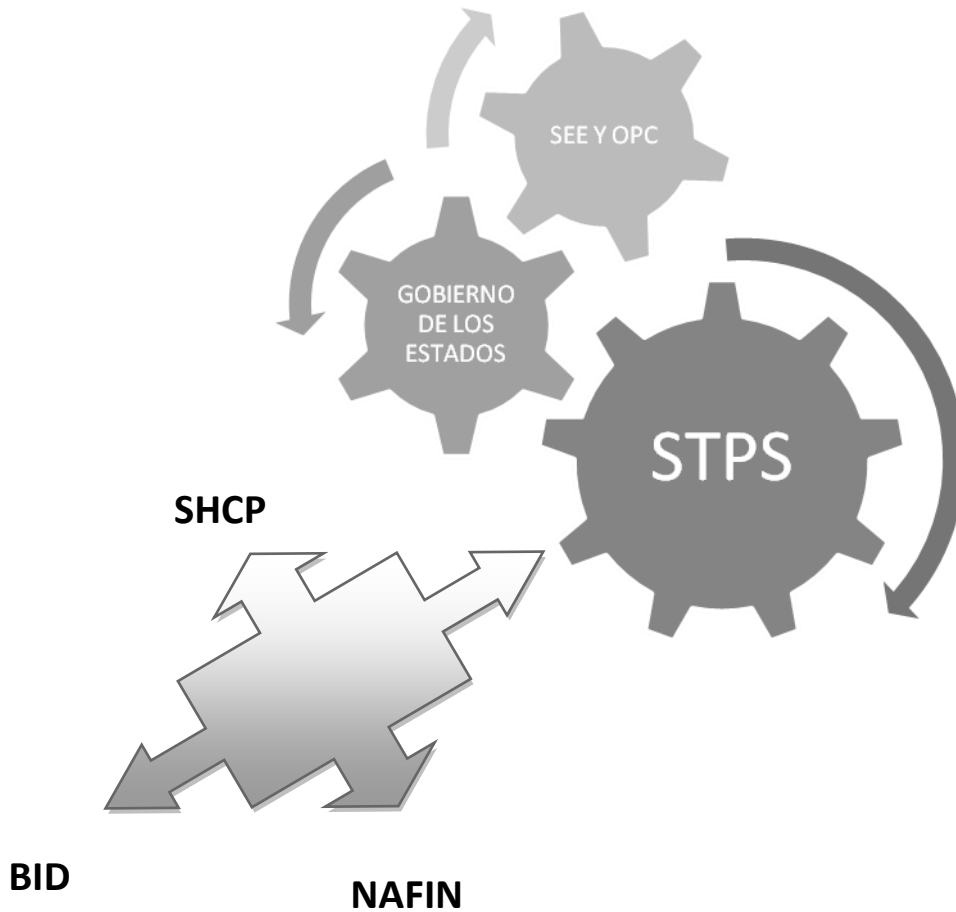
Los intereses y la comisión del crédito se calcularán con el número de días al semestre correspondiente. Asimismo, los intereses se devengarán sobre los saldos deudores diarios del Préstamo a una tasa que se determinará semianualmente sumando un diferencial expresado en términos de un porcentaje anual que el BID fijará periódicamente de acuerdo con su política sobre tasas de interés⁸³.

En la tercera etapa del ciclo del proyecto, “**la implementación de proyecto**” la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) es la encargada de administrar y ejecutar el proyecto mediante la respectiva unidad coordinadora a fin de organizar a las áreas que competen en cumplir con las metas establecidas en el proyecto, incluyendo a los departamentos encargados de los aspectos contables, financieros, de adquisiciones y personal imputable a este Proyecto.

La organización del Programa se contempla tres niveles: El primer nivel, está a cargo el Gobierno Federal mediante la STPS; el segundo nivel, le corresponde a los Gobiernos Estatales responsables de la planeación, ejecución y supervisión de los recursos recibidos; y por último, los Servicios Estatales de Empleo (SEE) y los Organismos Promotores de Capacitación (OPC), para dar asistencia a los subempleados y desempleados así como encargarse de la capacitación correspondiente al personal activo de las empresas (Esquema No. V).

⁸³ Contrato de préstamo N0. 1384/OC-ME, artículo 3.04 de la Normas Generales.

Esquema No. V
Organización del Programa Multifase de Apoyo a Capacitación y Empleo,
Fase I



En la ejecución del componente 1 “Programa de Apoyo al Empleo (PAE)” la unidad coordinadora se apoya en la Coordinación General de Empleo (DGE), la cual dirige el Servicio de Empleo (SE) que tiene 139 oficinas y provee servicios de orientación laboral y capacitación para empleo. Los recursos se distribuyen tanto para el Gobierno Federal, como los gobiernos Estatales.

La operación estará basada en las Reglas de Operación del Programa Apoyo al Empleo (ROPAE) y el Manual de Procedimientos, son publicadas en el Diario Oficial de la Federación en cada ejercicio fiscal. Ambos documentos fueron revisados y aprobados por el BID para su funcionamiento.

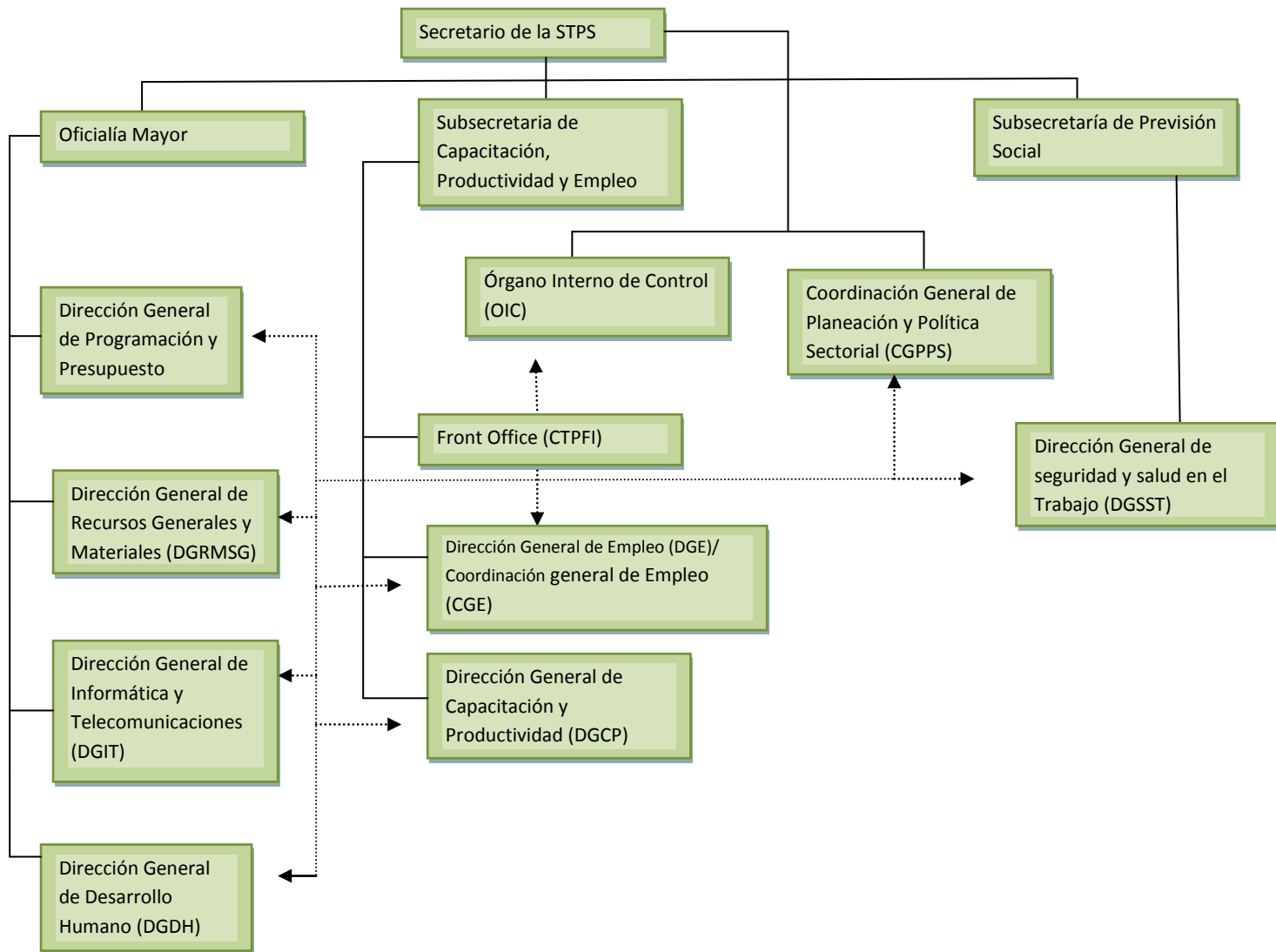
En el componente 2 “Programa de apoyo a la capacitación (PAC)”, la unidad coordinadora se apoya en la Dirección General de Capacitación y Productividad (DGCP) y se utilizan las Reglas de Operación del Programa de Apoyo a la Capacitación (ROPAC) y el Manual de Procedimientos. Igual que en el componente 1. Las ROPAC son publicadas en el Diario Oficial de la Federación en cada ejercicio fiscal y también los documentos fueron revisados y aprobados por el BID.

Durante la ejecución del programa se procura la vinculación entre el sector privado y los Estados a través de las Secretarías responsables de la capacitación y el empleo. El Gobierno Federal da los apoyos directos a la capacitación y los estados absorben los costos operativos y de promoción de las empresas. La transferencia de responsabilidades y de recursos es gradual, mediante la aprobación de planes de capacitación. Los pagos están sujetos a las reglas y manuales aprobados que son validados mediante auditores externos.

En el componente 3, “Evaluación de Políticas y Desarrollo Institucional”, la unidad coordinadora será la responsable de la ejecución, con la DGE, DGP, los estados y la Coordinación General de Políticas, Estudios y Estadísticas del Trabajo (CGPEET). Adicionalmente se contemplan otras acciones: “1) Establecer enlaces y acuerdos con organismos privados para realizar estudios y encuestas; 2) realizar estudios especializados y publicar sus resultados, 3) publicar periódicamente información estadística y análisis sobre el sector laboral; 4) fortalecer los sistemas de información sobre el mercado laboral; 5) definir y realizar actividades de capacitación técnica y fortalecimiento para el personal; y 6) fortalecer las redes informáticas en las oficinas de la STPS. El plan de estudios y encuestas a ser contratado para la ejecución de este componente se publicará anualmente”⁸⁴

⁸⁴ Contrato de préstamo 1384/OC-ME, Anexo A, Pág. 6

Organización del Órgano Ejecutor (STPS)



Fuente: www.stps.gob.mx

La Unidad Coordinadora de la STPS se crea con el propósito de coordinar y dar seguimiento a la ejecución de los diferentes componentes del Proyecto. Asimismo, su función de ventanilla única para todos los aspectos del proyecto permite llevar un mejor seguimiento y control de los avances de las áreas ejecutoras y de aquellas áreas administrativas que se coordinan para efectos del PACE denominada con la Coordinación Técnica de Proyectos con Organismos Financieros Internacionales (CTPOFI).

En esta etapa de ejecución, el BID establece las condiciones de precio y adquisiciones mediante el contrato de préstamo, mismo que deberá de tomar en consideración lo indicado en las políticas de compras por parte del BID.

Como regla principal, cuando el valor estimado de los bienes o servicios relacionados con el proyecto sea por lo menos el equivalente a US\$350.000, se realizará una licitación pública internacional.

Salvo que el organismo ejecutor y el Banco acuerden revisar los documentos que se necesitarán antes de iniciar la convocatoria, las adquisiciones de bienes y servicios estarán sujetas a una supervisión ex - post, esto es con posterioridad a la firma de los contratos de adquisiciones correspondientes. Estos criterios se aplicarán al gobierno federal y a los gobiernos de los estados.

Los equipos comprendidos en el Proyecto deben de tener un mantenimiento adecuado, conforme a las normas técnicas aceptadas, de lo contrario el organismo ejecutor deberá adoptar las medidas necesarias para que se corrijan.

Respecto a la contratación de consultores, profesionales o expertos, el Órgano Ejecutor es el responsable de realizar los procedimientos correspondientes. Cuando se estime que el costo de los servicios de una firma consultora sea inferior al equivalente de doscientos mil dólares (US\$200.000), no es necesario llevar a cabo el procedimiento de precalificación.

La decisión para la contratación de servicios de consultoría menor o equivalente de US\$200.000, podrá estar basada en el método de “calidad y costo” en donde la ponderación del costo no constituya más del 30% de la calificación. Este es acordado por el Organismo Ejecutor y el Banco, de conformidad con las políticas y procedimientos del Banco, el cual incluirá que el plazo mínimo para la contratación de servicios de consultorías menores al equivalente de US\$100.000 es de veinte días calendario.

Las contrataciones de “servicios de consultoría” han de ser supervisadas por el Banco con posterioridad a la firma de los contratos de consultoría

correspondientes. El Prestatario, por intermedio del organismo ejecutor, se compromete a presentar para conformidad del Banco, el modelo de documento de concurso que se propone utilizar para las contrataciones a ser supervisadas en la citada forma, antes del llamado a concurso para la primera de las contrataciones a ser supervisadas ex–post⁸⁵

Por otra parte, se establece en el Contrato de Préstamo 1384/OC-ME, que se puede contratar de manera directa durante la duración del Proyecto, lo siguiente:

Instituto Nacional de Estadística , Geografía e Información (INEGI) para la actualización de encuestas de población y situación laboral	Con un presupuesto total de: US\$6.000.000
Televisión	US\$2.800.000
Radio	US\$1.200.000
Prensa y material impreso	US\$1.500.000
Avantel	US\$3.000.000

Con respecto al financiamiento de la contrapartida local, se establece que podrá ser reconocido el gasto efectuado a partir del 19 de diciembre de 2001 y hasta la fecha del Contrato de Préstamo. Para los casos que existan alguna modificación a los lineamientos de operación se debe notificar por escrito al Banco.

Para la evaluación del Programa se tendrá que realizar una valoración de impacto que se realizará cuando hayan transcurrido 24 meses contados a partir de la entrada en vigencia del contrato. Se contemplarán las metas e indicadores acordados, entre ellos 1) la tasa de colocación y periodo de búsqueda de empleo y 2) desempeño de las empresas y trabajadoras participantes.

Por último, las adquisiciones que se realizaron representaron el 7% (Gráfica No. II), y el resto se ocupó para las adquisiciones con aporte local, en BECAS y pago de servicios personales. Se podría suponer que es un mínimo de compras las que

⁸⁵ Contrato de préstamo 1384/ OC-ME, cláusula 4.05 inciso d, Pág. 5.

se realizan por lo que no deberían de existir problemas; sin embargo, ese mínimo porcentaje generó situaciones complejas para la Administración Pública por lo que implica el cumplimiento de la normatividad y una buena gestión administrativa; su incumplimiento supondría una falta por parte del servidor público encargado de las adquisiciones y obstaculizaría el desembolso del préstamo.

Gráfica No. 3



Compras US **24,006,241.00**

Préstamo
US **300,000,000.00**

En la última etapa, la **terminación y evaluación** del proyecto se consideran los resultados en la empleabilidad mediante la cobertura y la tasa de colocación que reportó el Programa. Los resultados previstos fueron fundamentados por la evaluación de impacto del PAE que se cubrió en un 75 por ciento, debido a que “varias de las nuevas modalidades implementadas no fueron evaluadas con métodos formales de evaluación de impacto, ya que problemas metodológicos

dificultaron la obtención de datos concluyentes para todos los subprogramas y modalidades.”⁸⁶

La difusión de las ofertas y demandas de empleo fue fundamental en las innovaciones ejecutadas como el sistema de vinculación Chambanet y Chambatel, el resultado ha sido que la población que obtiene un empleo mediante estos sistemas obtiene mayor ingreso mensual y con más horas semanales.

En cuanto al Observatorio Laboral (OLA) que es un portal en la web que brinda información sobre las opciones ocupacionales y de estudios a la población ha resultado ser el medio de mayor consulta (488 mil visitas en 2006⁸⁷).

Otros impactos se observaron en: a) la capacitación para el trabajo, en la que se le dio prioridad a la capacitación de planta, reduciendo la capacitación escolarizada; b) Introdujeron nuevas modalidades en el PAE, con el propósito de implantar nuevos instrumentos para responder a un entorno económico cambiante y c) el reconocimiento de nuevas práctica laborales enfocadas a la equidad de género, combate la violencia laboral, al hostigamiento sexual y corresponsabilidad trabajo-familia.

En el Cuadro No. XV, se describen los avances en el cumplimiento de las metas administrativas que permitieron justificar la solicitud de recursos para llevar a cabo la Fase II.

⁸⁶ Informe de aprobación para detonar la Fase II. Pág. 7

⁸⁷ *Ibíd*em, Pág. 8

Cuadro No. XV
Cumplimiento de metas del Programa Multifase de Apoyo a Capacitación y Empleo, Fase I

Indicadores	Metas alcanzadas y fuentes de información
a) 50% de la Fase I desembolsada. b) 75% de la Fase I comprometida.	a) y b) Cumplidos . 100% desembolsado en diciembre de 2006.
c) Evidencia que se haya consolidado y sistematizado el proceso de concursar estudios y encuestas de mercado laboral.	c) Cumplido . La coordinación con el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) se ha consolidado y se ha avanzado en la generación y sistematización de más y mejor información (Comunicación CIE-2102 [31287] de la STPS, 31 de agosto 2006).
d) Avances adecuados en la realización de evaluaciones que midan el impacto del programa por población.	d) Cumplido parcialmente . Se han realizado evaluaciones anuales del PAE y del PAC, y OVE evaluó el PAE en 2005/2006 (<i>OVE, Job Training Programs in Mexico: ME-0186 & ME-0118; y Ex-Post Project Evaluation Report, junio 2006</i>). El Banco y la STPS también llevaron a cabo el estudio "Innovaciones en Evaluación de Impacto del Servicio de Intermediación Laboral en México" en el 2006. Se contrató una evaluación de impacto del PAC en 2006 que no generó la información mínima necesaria para realizar el análisis de impacto.
e) Evidencia que se han implementado mejores controles internos a nivel federal y estatal.	e) Cumplido . Se logró sistematizar la supervisión; los sistemas de control fiduciario federal y a nivel estatal están comunicados.

Fuente: Informe de aprobación para detonar la Fase II. Pág. 6

En el rubro de las becas otorgadas por parte del PAE, se alcanzó el 78 por ciento de la meta programada⁸⁸. En el PAC la meta de trabajadores atendidos se cubrió en un 59,5%, superando el 30% que se había planteado como mínimo. Sin embargo, respecto al porcentaje de empresas atendidas, éste quedó por debajo del 30% fijado como meta mínima. En conclusión, se esperaba lograr una mayor contribución de los gobiernos de los Estados para cubrir costos de operación del Programa; cambios de regla de operación; y un descenso en la ejecución del gasto federal. En el cuadro No. XVI se muestran los indicadores de cobertura para cada programa y su grado de cumplimiento.⁸⁹.

⁸⁸ Informe de aprobación para detonar la Fase II. Pág. 5

⁸⁹ *Ibidem*, Pág. 5

Cuadro No. XVI
Indicadores de Cobertura para cada Programa Multifase de Apoyo a
Capacitación y Empleo, Fase I

Componentes	Línea de base anual 2000 ⁵	Meta programada 2002-2006	Meta alcanzada 2002-2006
Componente 1. PAE			
Beneficiarios atendidos			
1. Colocación de desempleados y subempleados (Bolsa de trabajo, Chambatel, Chambanet, etc.)	630.000	2.185.000 ⁶	8.045.403 (368,2%)
- Centros de Intermediación Laboral (CIL)	0	32	29 (90,6%)
- Talleres de orientación laboral	3.374 ⁷	5.000	31.422 (628,4%)
2. Capacitación laboral (becas)	400.000 ⁸	1.300.000 ⁹	1.013.503 (78,0%)
- Empleo formal (Apoyos económicos para la búsqueda de empleo)	n/a	n/a	290.584
3. Otras acciones de vinculación y empleo			
- Proyectos de Inversión Productiva	n/a	n/a	36.795
- Migratorios	n/a	n/a	12.993
4. PAE total atendidos (reglones 1+2)	1.030.000	3.485.000	9.058.906 (259,9%)
Componente 2. PAC			
Beneficiarios atendidos			
5. Empresas beneficiarias registradas	50.000	175.000 ¹⁰	44.747 (25,5%)
6. Trabajadores beneficiarios registrados	175.000 ¹¹	612.500 ¹²	364.512 (59,5%)

n/a: Programas introducidos después del inicio de Fase I.

Fuente: Informe de aprobación para detonar la Fase II. Pág. 6⁹⁰

⁹⁰ 5 En donde no se indique específicamente, la línea de base ha sido tomada del Informe de Proyecto (documento PR-2644).

6 De acuerdo con el párrafo 2.6 del Informe de Proyecto (documento PR-2644), la meta es que al final de los nueve años del Programa se atiendan 1.200.000 personas anualmente, partiendo de una línea de base de 630.000 personas anuales, por lo que la atención anual del Programa debería crecer a una tasa media anual de 7,42%; de acuerdo con esto en los primeros tres años deberían acumularse 2.185.000 personas atendidas.

7 Año de referencia 2001, Informe de Labores de la STPS, 2001.

8 Año de referencia 2001, Informe de Labores de la STPS, 2002.

9 De acuerdo con el párrafo 2.9 del Informe de Proyecto (documento PR-2644), la meta es que en los nueve años el Programa proporcione asistencia en capacitación a 4,4 millones de trabajadores desempleados y desplazados; por lo que partiendo de una línea de base de 400 mil en el año 2001, el Programa debería crecer a una tasa media anual de 4,01%; por lo que en los primeros tres años deberían acumularse 1.300.000 personas.

10 De acuerdo con el párrafo 2.16 del Informe de Proyecto (documento PR-2644), la meta es que al final de los nueve años del Programa se atiendan 100 mil empresas anualmente; por lo que partiendo de una línea de base de 50 mil empresas, la atención anual debería crecer a una tasa media anual de 8%; por lo que en los primeros tres años del Programa deberían acumularse 175.000 empresas atendidas.

11 Cálculo basado en la información presentada en el párrafo 2.16 del Informe de Proyecto (documento PR-2644) que establece 3,5 trabajadores por empresa atendida.

3.3. La gestión de las adquisiciones bienes y servicios del Programa Multifase de Apoyo a Capacidad y Empleo, Fase I

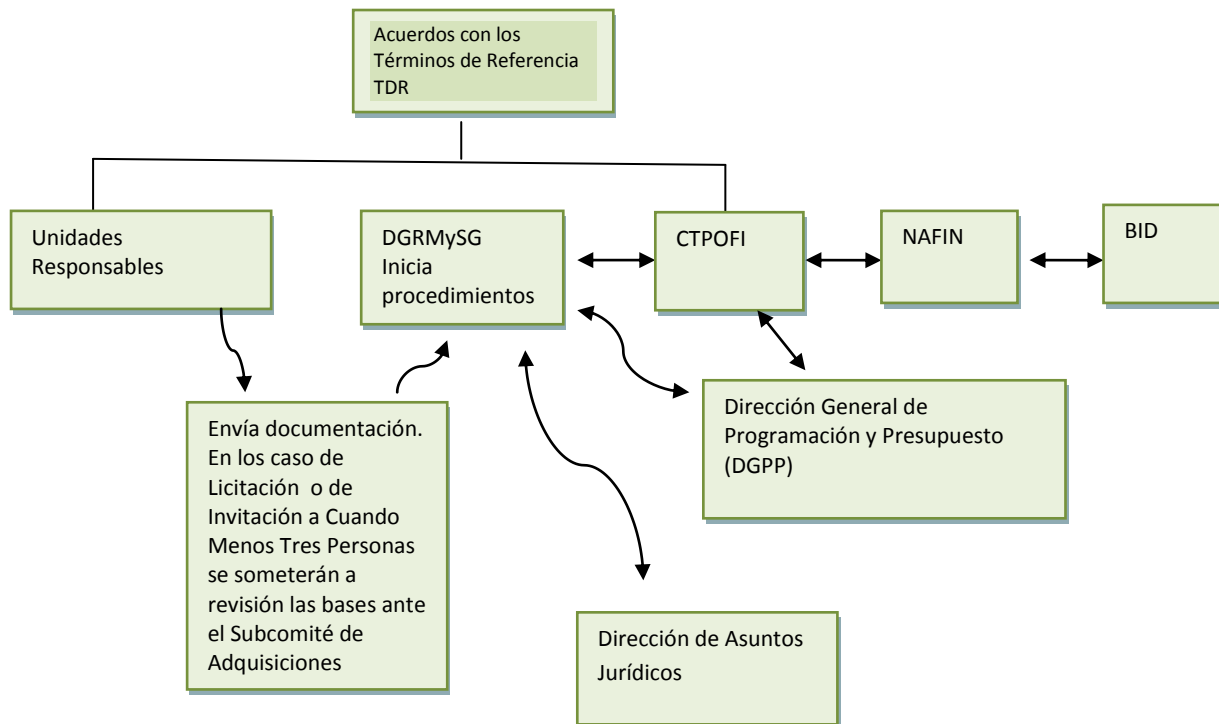
Debe recordarse que en el capítulo 2 se expone la normatividad aplicable a los procedimientos de adquisiciones, misma que se encuentra acompañada de gestiones administrativas, a fin de cumplir con lo estipulado en el Contrato de Préstamo 1384/OC-ME, por lo que en los párrafos que siguen sólo se hace referencia al proceso de gestión.

En cada etapa del procedimiento de contratación conforme a lo acordado por el Órgano Ejecutor y el BID se realiza una revisión ex-ante y ex-post, adicionalmente se da seguimiento y evaluación a los procesos. Para ello es importante tener como instrumento el Programa Operativo Anual (POA), por lo que se reporta las adquisiciones de cada año, además de los informes trimestrales.

En la gestión administrativa se involucran: La Unidades Responsables (UR) de realizar la operación del programa, la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales (DGRMySG), Coordinación Técnica de Proyectos con Organismos Financieros Internacionales (CTPOFI), Nacional Financiera (NAFIN) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), como se puede apreciar en el Diagrama No. V.

Las UR's deberán de entregar documentación solicitada por la DGRMySG, para iniciar el procedimiento de contratación conforme a los montos de actuación establecidos y conforme al clasificador por objeto de gasto. Los conceptos presupuestales serán previstos principalmente mediante el capítulo 2000 (Materiales y suministros), 3000 (Servicios Generales) y 5000 (Bienes muebles e inmuebles).

Diagrama No. V
Flujo de Gestión para la aprobación de las Adquisiciones de Bienes y Servicios



Los documentos que se requieren para la adjudicación de contratos para consultorías, asesorías, estudios e investigaciones, antes de iniciar el procedimiento, son:

- ❖ Requisición de servicios
- ❖ Oficio de suficiencia presupuestaria específico
- ❖ Bases y términos de referencia
- ❖ Autorización del Secretario del Ramo (Órgano Ejecutor)
- ❖ Oficio en que especifique la verificación de que no existen trabajos sobre la materia que se trate o los que hay no satisfacen los requerimientos de la secretaría, o que si los hay se requiere su adecuación, actualización o

complemento y el dictamen del área respectiva de que no se cuenta con el personal capacitado o disponible para realizarlo.

- ❖ Lista breve de firmas consultoras invitadas a participar (Para Invitación a Cuando Menos Tres Personas)

Documentos requeridos para iniciar la adjudicación de un contrato de bienes de inversión (capítulo 5000 del clasificador presupuestario):

- ❖ Requisición de compra
- ❖ Suficiencia presupuestaria
- ❖ Especificaciones técnicas de los bienes a adquirir
- ❖ Oficio de liberación de inversión
- ❖ Bases del procedimiento (modelo autorizado por el BID)
- ❖ En caso de tratarse de bienes informáticos o de comunicación; autorización del comité de informática y telecomunicaciones

Documentos requeridos para iniciar la adjudicación de un contrato de bienes o servicios distintos a la de consultores (capítulo 2000 y 3000 del clasificador presupuestal):

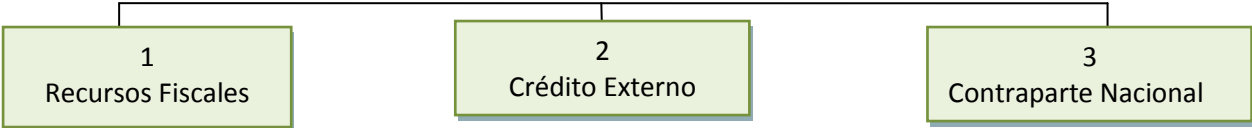
- ❖ Requisición de compra
- ❖ Suficiencia presupuestaria
- ❖ Especificaciones técnicas de los bienes o servicios
- ❖ Autorización y Dictamen de la Dirección General de Comunicación para publicaciones o spots
- ❖ Autorización y Dictamen de la Dirección General de Telecomunicaciones e Informática para cómputo y telecomunicaciones

Respecto a los términos de referencia o el anexo técnico para las adquisiciones, se tiene que acordar con el área de la CTPOFI antes de enviar a la DGRMySG, independientemente de los ajustes que se realicen en el Subcomité de Adquisiciones y del propio Banco.

Las gestiones administrativas para seguir el procedimiento adecuado se realizan conforme a lo sujeto en los componentes del Contrato de Préstamo y la planificación de la asignación de los recursos. Los recursos presupuestales se clasifican en dos fuentes, la parte que aporta el Banco para el proyecto, y la contraparte nacional, que es la parte que le corresponde al gobierno de México, como se muestra en el Diagrama No. VI:

Diagrama No. VI

Fuente de Financiamiento



Conforme a la forma de financiamiento también se decide la normatividad que se debe ocupar, es decir, las políticas del BID o la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, además de la revisión del Banco.

La revisión de NAFIN y del BID, se debe de cumplir conforme a las etapas previstas en la Matriz de Requisitos de Procedimientos de Contratación con los niveles de información, que a continuación se detalla.

Procedimiento de contratación	Etapas de revisión	Tipo de revisión	Fuente de Financiamiento
Licitación Pública Internacional (Bienes)	<p>Primera etapa Convocatoria de adquisiciones en el Development Business On Line, que incluye una descripción general de los bienes a adquirir.</p> <p>Segunda etapa Modelo de Bases acordadas de LPI Especificaciones técnicas Presupuesto base Modelo de contrato</p> <p>Tercera etapa Copia de las dos publicaciones nacionales y del DB Acta de recepción de ofertas técnicas y económicas y apertura de ofertas técnicas Dictamen técnico</p> <p>Cuarta etapa Acta de apertura de ofertas económicas Cuadro comparativo de evaluaciones</p>	Ex ante NAFIN y BID	2 y 3

Procedimiento de contratación	Etapas de revisión	Tipo de revisión	Fuente de Financiamiento
	<p>económicas Acta de fallo: Propuesta de adjudicación</p> <p>Quinta etapa Contrato Suscrito</p> <p>Sexta etapa Certificado de origen</p>		
Licitación pública	<p>Primera etapa Modelo de bases de licitación pública Especificaciones técnicas Convocatoria Presupuesto Base Modelo de contrato</p> <p>Segunda etapa Copia de las convocatorias publicadas Acta de recepción de ofertas técnicas y económicas y apertura de ofertas técnicas Dictamen técnico Acta de apertura de oferta económica Cuadro comparativo de evaluación económico Acta de fallo Contrato suscrito Certificado de origen</p>	Ex post NAFIN, revisará por cada etapa y enviara al BID una relación con información básica de los contratos, cuyo monto sea igual o superior a US\$25,000	2 y 3
Invitación a cuando menos tres proveedores (I3P) de bienes, servicios, e impresiones	<p>Primera etapa Modelo de bases y carta de invitación Especificaciones Técnicas Presupuesto base Modelo de Contrato</p> <p>Segunda base Carta invitación Acta de recepción de ofertas técnicas y económicas y apertura de ofertas técnicas Dictamen técnico Acta de apertura de oferta económica Cuadro comparativo de evaluación económico Acta de fallo Contrato suscrito Certificado de origen</p>	Ex post NAFIN, revisará por cada etapa y enviara al BID una relación con información básica de los contratos, cuyo monto sea igual o superior a US\$25,000	2 y 3
Adjudicación directa de bienes y servicios por comparación de tres cotizaciones por escrito (AD3)	<p>Presentación de la relación de adquisiciones realizadas con la siguiente información</p> <p>Área ejecutora Componente Partida presupuestal Fuente de financiamiento Concepto y descripción del bien y/o servicio Proveedores participantes Copia de las tres cotizaciones por escrito Proveedor adjudicado por oferta económica más baja Número de contrato, pedido o factura Monto del contrato, pedido o factura con y sin IVA Fecha del contrato, pedido o factura</p>	Ex post NAFIN enviara semestralmente al BID una relación de la información básica de los contratos.	2 y 3
Adjudicación directa contractuales (clausula 4.5. del contrato de	<p>Primera etapa -Justificación del servicio (especificaciones técnicas) -importe de la contratación con y sin IVA Modelo de contrato</p>	Ex ante NAFIN enviará al BID una relación con la información	2 y 3

Procedimiento de contratación	Etapas de revisión	Tipo de revisión	Fuente de Financiamiento
préstamo 1384/OC-ME)	<p>Segunda etapa Contrato suscrito</p> <p>Nota: para los casos de INEGI y COLEF, se enviará el anexo de ejecución o contrato suscrito</p>	básica de los contratos	
Consultoría	<p>Primera etapa Aviso de expresión de interés en el Development Business On Line Presupuesto estimado Integración del Comité de evaluación y selección Modelo de bases de preselección Matriz de criterios de preselección</p> <p>Segunda etapa Copia de las publicaciones realizadas en medio nacional y en DB On Line Acta de apertura de solicitudes de preselección Informe de evaluación del proceso de preselección (dictamen) Términos de transferencia (TDR) Lista breve de firmas (de 3 a 6 firmas) Modelo de bases acordadas Modelo de carta de invitación Instrucciones a los proponentes Datos de la invitación Matriz de criterios de evaluación Modelo de contrato</p> <p>Tercera etapa Acta de recepción de ofertas técnicas y económicas y apertura de ofertas técnicas Dictamen técnico</p> <p>Cuarta etapa Acta de apertura de ofertas económicas Cuadro de evaluación técnica-económica Acta de fallo: propuestas de adjudicación</p> <p>Quinta etapa Contrato suscrito</p> <p>Sexta etapa Informe final Formato de evaluación del desempeño del consultor</p>	Ex ante	2 y 3
Invitación a cuando menos tres firmas consultoras	<p>Primera etapa Modelo de bases acordadas Modelo de carta de invitación Instrucciones a los proponentes Datos de la invitación Términos de referencia Lista breve de consultores (de 2 a 3 firmas) Resumen de 2 cuartillas de las firmas consultoras de la lista breve Presupuesto estimado Integración del comité de evaluación: de 3 a 6 evaluadores Modelo de contrato</p> <p>Segunda etapa Acta de recepción de ofertas técnicas y económicas y apertura de ofertas técnicas Dictamen técnico</p>	Ex post Solamente NAFIN revisará cada etapa. Los términos de referencia y la lista breve de firmas consultoras de los estudios tendrán la No Objeción NAFIN enviará semestralmente al BID una relación con información	2 y 3

Procedimiento de contratación	Etapas de revisión	Tipo de revisión	Fuente de Financiamiento
	Acta de apertura de ofertas económicas Cuadro de evaluación técnica-económica Acta de fallo: propuestas de adjudicación Contrato suscrito Tercera etapa Informe final Formato de evaluación del desempeño del consultor	básica de los contratos	
Expertos individuales (Mayor a 25 mil USD)	Primera etapa Términos de referencia Procedimiento de selección de expertos Currículo vitae de los expertos individuales Matriz de criterios de Evaluación Cuadro comparativo de calificaciones Propuesta de adjudicación Modelo de contrato Segunda etapa Contrato suscrito Tercera etapa Informe final Evaluación del desempeño del consultor	Ex ante	2 y 3
Experto individuales (menor a 25 mil USD)	Primera etapa Términos de referencia Procedimiento de selección de expertos Currículo vitae de los expertos individuales Matriz de criterios de Evaluación Cuadro comparativo de calificaciones Propuesta de adjudicación Modelo de contrato Segunda etapa Contrato suscrito Tercera etapa Informe final Evaluación del desempeño del consultor	Ex post Solamente revisara NAFIN y enviará de manera trimestralmente la información al BID	2 y3

Durante el ciclo del proyecto existen procesos que son determinantes para la toma de decisiones, es decir, desde la evaluación para la aprobación de la siguiente Fase, en donde se tiene que analizar los indicadores y los posibles factores que podrían incidir en el cumplimiento del Programa. Para lograrlo se necesita una base estructural eficiente y eficaz, que permita que la gestión administrativa se vuelva ágil. Este último, se puede analizar desde la perspectiva de todas las etapas que se tienen que pasar y los documentos que se solicitan.

En este sentido, el capítulo hace explícita la estructura en la que se ubican las decisiones y el papel de los actores que intervienen para su revisión y así se desarrolle el trámite de documentación; todo lo cual representa tiempo y esfuerzo. En cuanto a la “Adquisición del Proyecto”, se acepta la normatividad que se debe

de ajustar para no caer en responsabilidades e incumplimientos. Por tal razón en el siguiente capítulo se analizarán los problemas que esto puede generar y las medidas que han tomado las autoridades para evitar estas situaciones y contar con mayor capacidad institucional para responder a esta problemática.

Capítulo 4. Las implicaciones que para la Administración Pública tiene el proceso de adquisiciones en los programas financiados con recursos externos otorgados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Recapitulación

A partir de la necesidad de promover el desarrollo económico, las agencias financieras internacionales participan en el otorgamiento de préstamos a través de los Banco Multilaterales de Desarrollo, para financiar proyectos sociales que permiten apoyar a los países prestatarios para su crecimiento.

En el transcurso del texto se ha explicado el sistema de adquisiciones de bienes y servicios financiados con recursos de crédito externo otorgados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para la ejecución de proyectos en México. Se ha estudiado el caso del Programa Multifase de Apoyo a la Capacitación y al Empleo (PACE), Fase I, (2002-2006), ya que es un programa que hace evidente la complejidad de la gestión administrativa en materia de adquisiciones. Así, se ha descrito el proceso de adquisiciones sujeta a las normas del BID y la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP) con base en el artículo 10 de la propia Ley.

Con base en la normatividad aplicable para los procedimientos de las adquisiciones se consideraron tres etapas: 1) La gestión administrativa antes de iniciar el procedimiento de adquisiciones; 2) Durante el procedimiento de adquisiciones, y 3) La supervisión de NAFIN y el BID aplicando los procedimientos establecidos.

4.1. Análisis de la gestión de las adquisiciones de bienes y servicios para el caso de préstamos entre el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Gobierno de México.

La gestión de las adquisiciones de bienes y servicios forma parte de los medios y fines de la Administración Pública. Asimismo, su regulación está sujeta a la normatividad que da legitimidad a estas acciones a través de los criterios de economía, eficiencia, eficaz, honradez, imparcialidad, según lo establece el artículo 134 constitucional.

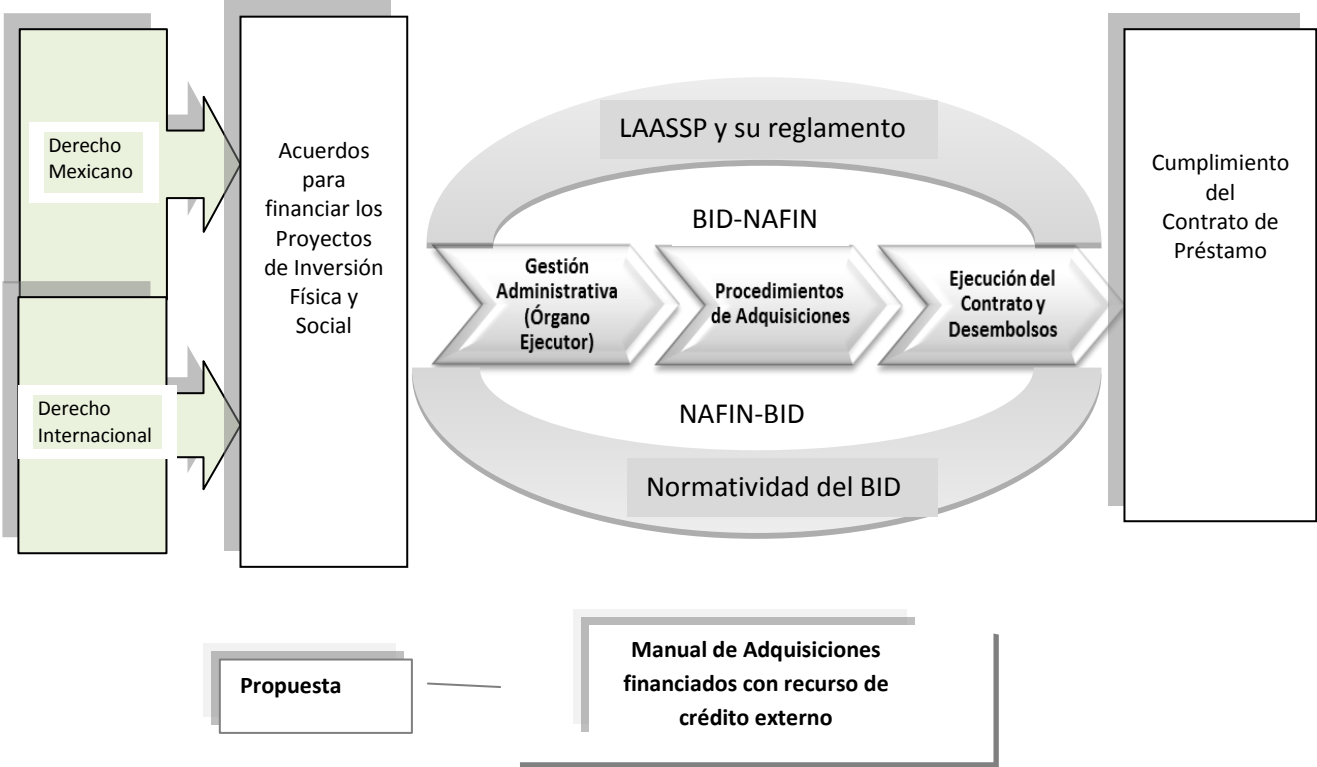
La Constitución en un Estado de Derecho, constituye el marco jurídico que enuncia los principios fundamentales y expresa la regulación de las acciones a través de las instituciones, por tal razón la identificación del marco jurídico es muy importante para poder tomar decisiones de manera eficiente y eficaz.

Una de las acciones sustantivas en el sector público, es la asignación de recursos con base en las fuentes de financiamiento mencionadas en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. En este sentido, los procedimientos de adquisiciones se encuentran regulados tanto en el ámbito financiero como en el ámbito del derecho. En el caso de recursos provenientes de fuentes internacionales, las acciones se deben ajustar a las normas del organismo financiador sin perder la soberanía del país.

En el capítulo dos se puntualizaron las acciones a que obligan los acuerdos establecidos en el contrato de préstamos firmados en donde se establecen los procedimientos para las adquisiciones y se describe el papel de la LAASSP, cuya ejecución se realiza conforme a lo dispuesto en su artículo 10, aunque en este caso, se tomará de manera complementaria en los procedimientos, requisitos y demás disposiciones, con la opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de la Función Pública.

En términos concretos, las decisiones se ajustarán a lo establecido por la normatividad nacional y el derecho internacional, en donde los acuerdos internacionales que se realicen son asumidos por el Estado mexicano. Por tal razón y conforme en el ordenamiento jurídico está por arriba de las leyes porque no tiene competencia el Gobierno Federal y Local, pero sí en el momento de ser vínculos en la ejecución de los proyectos y de forma complementaria. Como se muestra en el siguiente Esquema No. VI.

Esquema No. VI
Sistema de Adquisiciones Financiados con Recursos de Créditos Externos



Fuente: Elaboración propia

Lo anterior, se entendería la claridad de las responsabilidades de ambos actores. Sin embargo, en los procedimientos de adquisiciones no se prevé aquellas gestiones administrativas en ambos actores y que no llegan a ser eficiente en los tiempos de respuestas.

Es importante señalar que la estructura y funcionalidad de la organización debe ser clara y debe de estar establecidas en manuales de organizaciones estos delimitan las responsabilidades, deban de cumplir con los requisitos (mencionados en las Leyes, Decretos, Acuerdos, Manuales, Circulares, entre otros) y los tiempos de respuestas. Durante el periodo 2002-2006, no se contaban con manuales organizacionales actualizados, hasta el 2007 para la Dirección de Adquisiciones y Almacenes de la STPS, así como las áreas usuarias.

En el capítulo 3 se mencionó que las áreas responsables de ejecutar el programa, también tiene la responsabilidad de realizar gestiones administrativas antes de solicitar a la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales (DGRMySG). En este caso, elaborar las especificaciones técnicas, gestiones para realizar contrataciones plurianuales, cuando sea el caso de realizar justificaciones, estudio de mercado, autorizaciones de Comunicación Social o en su caso de la Dirección General de Tecnologías de la Información (DGTI), así como lo estipulado en el artículo 19 de la LAASSP y oficios de liberación para los bienes de inversión.

Por ejemplo, en el caso de la Dirección General de Empleo para la adquisición de un servicio de consultoría previamente se lleva 30 días hábiles aproximadamente⁹¹, sin considerar, si es una plurianualidad el servicio, antes de realizar la solicitud a la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales (DGRMySG). Lo anterior implica que la gestión administrativa conforme a su principios de la capacidad de respuesta es ineficiente porque son

⁹¹ Tesina. Nieves Marina Cruz Jiménez, *El sistema de adquisiciones en la Coordinación General del servicio Nacional de Empleo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social 2006-2009: Retos y Perspectivas*, México, 2010, Anexo 2.

aproximadamente 6 semanas en lo administrativo y agregando los tiempos del procedimiento de las contrataciones, a su vez la entrega del serbio o bien.

En este tenor, la intervención del BID, NAFIN y de la CTPOFI también se hace presente la gestión en tres momentos: 1) La planeación de las adquisiciones para el ejercicio fiscal siguiente; 2) la revisión de los términos de referencia o especificaciones técnicas, y 3) el reporte de los desembolsos. En el primero, se plantean las posibles adquisiciones que se realizan con bases en los componentes establecidos en el Contrato de Préstamo, mismo que existen acuerdos en el área usuaria, DGRMSG, BID, NAFIN y la CTPOFI, para poder emitir su No Objeción, en el caso que se haga una modificación nuevamente se emitirá la No Objeción, la emisión de este documento se tarda entre dos a tres días.⁹²

En el segundo punto, la revisión de los términos de referencia o de las especificaciones técnicas⁹³, se realizan en las áreas usuarias con base en el Contrato de Préstamo. Cabe señalar, que el BID menciona en el informe para la aprobación de la Fase I, que existe la falta de capacidad institucional debido a que los funcionarios no tienen capacitación para resolver los aspectos técnicos. Ante esta situación, durante el periodo 2002-2006, no se contaba con el Consejo de Evaluación hasta el 2007, siendo que en el análisis de la Fase I, menciona el BID que es evidente la importancia que tiene y con ello subsana la parte de la capacidad institucional. Por otra parte para la revisión de los términos de referencia o especificaciones técnicas se deben de revisar en el Subcomité revisor de bases de la Dirección de Adquisiciones y Almacenes del Órgano Ejecutor, cuando se llegan a realizarse modificaciones de manera sustantivas, como agregar lugar y fecha de entrega, cronograma o puntos sustanciales que afectará en el desarrollo del proyecto y ante estas observaciones se tiene que emitir nuevamente la No Objeción.

⁹² Es aproximadamente con base en la experiencia profesional, debido a que en las normas y guías no establece los tiempos de respuesta.

⁹³ Por experiencia profesional

En el tercer punto, para los desembolsos se solicita a las áreas usuarias así como la Dirección de Adquisiciones y Almacenes (DAA) su reporte de gastos sobre las adquisiciones que se realizaron durante el año, a fin que la Dirección General de Programación y Presupuesto (DGPP) lo consolide y sea presentado a Nacional Financiera (NAFIN) y el BID, mismo que estas revisiones y aprobaciones se requiere de tiempo y no se contempla en ningún documento administrativo.

En este sentido, el BID menciona que los organismos ejecutores deben de mostrar la suficiente capacidad institucional para administrar confiablemente los procesos de adquisiciones y que deberá de sujetarse el diseño del esquema de ejecución planeado para el proyecto bajo preparación. Sin embargo, con lo antes expuesto es conveniente que también el propio BID delimite las responsabilidades y los tiempos de respuestas, pero a la vez menciona que el responsable es el Órgano Ejecutor de llevar a cabo las acciones de los procedimientos de adquisiciones, por lo que llega a contradecir las decisiones.

Durante el procedimiento de las adquisiciones previsto en los capítulos 2 y 3, se mencionaron todos los pasos a seguir. El conflicto se encuentra representado en las acciones de la ejecución de los lineamientos que indica el BID y lo mencionado por la LAASSP. Primeramente, el BID durante el procedimiento indica la forma y los tiempos que se convoca en cualquiera de sus formas de contratación, enseguida la apertura de propuestas que contempla lineamientos para no desechar las propuestas, tiempo de entrega entre la convocatoria y la presentación de propuestas y lo más importante la forma de evaluación para garantizar una mejor elección de propuestas. Es importante señalar que el BID cuenta con modelo de bases, establecidas las cuales no eran consideradas y se retomaban las bases que manejaba la dependencia.

Ante esta situación era necesario considerar otros aspectos para que no caer en irresponsabilidades, entre ellos establecer la junta de aclaraciones, siendo que para el BID no es bien visto por los posibles conflictos que se generarían y prefería hacerlo de manera individual, posteriormente se llegó a un acuerdo y esto generaría un nuevo paso, que cualquier modificación se emitiera la No Objeción,

en cuanto los tiempos se establecía conforme la Ley, que sería previsto seis días antes de la presentación de apertura de propuesta. Otro de los criterios que se retomaban de la LAASSP es el tiempo máximo que se debería de considerar entre la apertura económica, fallo, formalización del contrato y el pago del proveedor, como se prevé en el Capítulo 2.

La aplicación de los artículos establecidos en la LAASSP para garantizar el procedimiento no genera problema, siempre y cuando, se tenga la No Objeción del BID, así como la autorización de las bases por el Subcomité revisor de la Dirección de Adquisiciones y Almacenes. Sin embargo, la observación que se hace cuando no existirá algún cambio en las bases se tiene que solicitar nuevamente la No Objeción, por lo que ocasiona retrasos durante el procedimiento, debido que se tiene que pasar por tres instancias (CTPOFI, NAFIN y BID) que implica la utilización de mensajería, aunque en los últimos dos años del periodo 2001-2006, ya era mediante el correo electrónico por lo que se priorizaba tiempos.

Por último, en la supervisión de NAFIN y el BID de los procedimientos, ésta constituye una exhaustiva revisión de cada proceso, y como se ha venido comentando, la responsabilidad en el uso de los recursos cae en el prestatario, lo que es más evidente al verlo en la matriz de procedimiento, de tal manera que en cada etapa, debe de existir la No Objeción del BID, lo que implica un tiempo adicional de 3 a 5 días hábiles, según la complejidad del proceso. Aunque esta acción es importante (la No Objeción), la mayor importancia dentro del procedimiento de adquisiciones, a fin de garantizar lo establecido en el contrato de préstamo, es la revisión de los términos de referencia y el anexo técnico, así como la evaluación de las propuestas técnicas y la elección de la lista corta de las firmas consultoras, con ello se comprobaría que los insumos a comprar cumplen con lo estipulado en el respectivo contrato y hacen factible que los desembolsos se hagan oportunamente.

Asimismo, hay que considerar que reducir los tiempos de gestión es muy importante porque constituye una parte central en el logro de la eficiencia en el

sentido de dar respuesta en tiempo y forma y no caer en responsabilidades como servidor público.

Por ejemplo, un proceso de adquisiciones puede llegar a durar un tiempo aproximado de 145 días naturales para una Licitación Internacional y 105 días naturales (considerando los plazos máximos según sea el caso) para una Licitación Nacional, es decir de 3 a 4 meses, por lo que los licitantes deberán de tener la suficiente liquidez a fin de no desertar durante el procedimiento y en el caso de ser el ganador de poder cumplir con los compromisos.

A pesar de la obviedad de la problemática abordada, sus efectos negativos son de tal magnitud que después del periodo de estudio y por insistencia de la autora de esta tesis, se realizaron reformas con el propósito de tener un mejor desempeño, en las etapas del proceso de las adquisiciones, permitiendo unificar algunos criterios como se describe a continuación.

Etapas	Avance
1) La gestión administrativa antes de iniciar el procedimiento de adquisiciones	<ul style="list-style-type: none">• En el 2010 se realizó el Programa Especial de Mejora de la Gestión.
2) Durante el procedimiento de adquisiciones	<ul style="list-style-type: none">• Se acuerdan bases estándar que ocupará el Banco Mundial y el BID• Se podrá hacer uso de las TIC's mediante el Sistema de CompraNet• Creación del SEPA
3) La supervisión de NAFIN y BID en la aplicación de los procedimientos	<ul style="list-style-type: none">• Se simplifican revisiones

En el primer inciso del cuadro antes referido, con base en el Programa de Especial de Mejora de la Gestión, el Gobierno Federal determinó unificar criterios y

procedimientos del sistema de adquisiciones en el cumplimiento de la LAASSP, con el propósito de tener mayor capacidad de respuesta en adquirir los bienes y servicios en tiempo y forma mediante el Manual Administrativo de aplicación General en materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público. Sin embargo, para las adquisiciones financiadas con recursos de crédito externo no existe tal cual unificación de criterios, es decir, en el sentido de la existencia de controles que permitan que la gestión, por parte de todos los actores involucrados, sea más eficientes.

Adicionalmente, durante este periodo existen nuevas disposiciones que a la fecha prevalecen, como es el caso de los Decretos de Austeridad, en particular en las adquisiciones de mobiliario o bienes informáticos que ya no se podrán comprar sino utilizarlos mediante el arrendamiento. En estos casos, el BID no lo permite debido a que son préstamos a corto plazo, por lo tanto se tiene que justificar el gasto de inversión, además de la duración de la prestación del servicio que duraría por lo menos 3 años, lo que estaría generando costos adicionales. Por lo tanto, se tiene que enviar una justificación para la autorización de la compra ante la Secretaria de la Función Pública, mismo que emite su pronunciamiento a más tardar en 20 días hábiles.

En el segundo inciso, se argumenta con base en la Circular No. SANC/300/281/2006, lo siguiente.

- El 19 de septiembre de 2006, se establece el Plan de Trabajo para la definición y armonización de los instrumentos que se deberán de aplicar en México, respecto de los procedimientos de contratación por parte de los ejecutores de recursos de dichos organismos financieros. Resulta necesario actualizar y complementar los procedimientos y requisitos en la materia, con el propósito de orientar a los servidores públicos responsables de la conducción de los procesos de contratación con recursos otorgados por ambos organismos financieros internacionales. Cualquier precisión, cambio o propuesta para modificar los documentos de Licitación y contratación en cualquiera de sus

secciones por parte de los ejecutores, remitidas a través de los agentes financieros, se tramitará ante los Bancos por un canal único que sea la Secretaría de la Función Pública mediante la Unidad de Normatividad de Contrataciones Públicas, por lo que no se reconocerá ninguna modificación a los documentos realizada directamente.

- En los documentos estándar se menciona que los procedimientos de Licitación mediante el uso de medios remotos de comunicación electrónica, derivado de la autorización de los Bancos al Sistema Electrónico de Contrataciones Gubernamentales (CompraNet), las unidades administrativas de los ejecutores, deberán considerar en todos sus procedimientos de licitación el uso de medios remotos de comunicación electrónica, salvo en los casos justificados que autorice la Secretaría de la Función Pública (SFP). Lo anterior, sin perjuicio de que los licitantes puedan optar por presentar sus propuestas por escrito durante el acto de presentación y apertura de proposiciones.
- El Sistema de Ejecución de Planes de Adquisiciones (SEPA), es una plataforma innovadora en internet desarrollada en el 2006 por el Banco Mundial (BM) para brindar acceso público de los contratos ejecutados en el marco de la cartera de inversión en países de la Región, debido a sus características de solidez, confiabilidad y seguridad, su implementación se ha expandido rápidamente en toda Latinoamérica y el Caribe. Asimismo, en julio de 2008, el BID y el BM firmaron un acuerdo de entendimiento con el fin de utilizar mutuamente esta herramienta. El SEPA brinda acceso público a información básica sobre todo los contratos ejecutados en el marco de los proyectos que cuentan con financiamiento del BM y el BID en los países de la región, así también, sobre todo los procesos de adquisiciones y contrataciones planificados y el estado de avance de los mismos.⁹⁴

Por último, las acciones de revisión ex- post se realizarán de manera total o mediante una muestra representativa para aquellos organismos ejecutores que

⁹⁴ <http://www.sepainitiative.org/default.asp?cbidioma=es>

cuenten con autonomía en la gestión, o bien cuando los procesos de adquisiciones tienen montos estimados inferiores a los montos límites.

Ante esta situación, el sistema de adquisiciones financiadas con recursos de crédito externo deberá tener previsto indicadores que garanticen la funcionalidad en la realización de acciones en tiempo y forma.

4.2. Retos y perspectivas para hacer de la normatividad un marco que garantice eficiencia en las Adquisiciones de Bienes y Servicios.

El desempeño de la Administración Pública ha evolucionado durante las últimas tres décadas, implementando nuevos sistemas administrativos más eficientes. En este sentido, existe un gran desafío en las instituciones para tener mayor capacidad de respuesta en aquellos asuntos públicos que son resueltos con el apoyo de recursos provenientes del exterior.

Algunos de estos asuntos públicos se atienden mediante la infraestructura física o social, como se ha comentado anteriormente; para su ejecución es necesario realizar gestiones que permitan que el objetivo se cumpla en tiempo y forma, por lo que es necesario tener un sistema administrativo eficiente.

Una de las características del sistema es que debe ser un marco de lineamientos y reglas que regulen las acciones de los actores. Sin embargo, hay que tener precaución de que estas normas no se concreten en un exceso de reglas porque esto en lugar de cumplir con los propósitos de una administración eficaz, generaría ineficiencia.

En este contexto, las adquisiciones constituyen una etapa crítica en donde el Gobierno a través de las agencias ejecutoras, debe mostrar capacidad para administrar los recursos con criterios de economía, imparcialidad, eficiencia, eficacia y honradez.

Los criterios mencionados son fundamentales para guiar la acción pública no solamente porque se encuentran reconocidos en la Constitución Política vigente, sino porque administrativamente, son garantía de un uso y distribución de adecuada de los recursos y mantienen la transparencia de los procedimientos, por lo que tanto el Banco Mundial (BM) como el Banco interamericano de Desarrollo (BID) los consideran en sus procedimientos de adquisiciones.

En este sentido para llevar a cabo el cumplimiento de los criterios expuestos, es necesario que las normas que rigen las adquisiciones sean claras, aún más cuando intervienen organismos financieros. Por tal razón, se deben considerar estrategias que permitan cumplir con las normas impuestas por ambos actores y que con estas se puedan generar acuerdos para que se cumpla la meta de los Programas y se garantice que los recursos sean usados de manera eficiente.

Los retos y perspectivas que tiene el Gobierno Federal, es que los créditos externos que se obtienen sean utilizados de manera eficiente en proyectos funcionales para el desarrollo del País ya que los recursos representan un acumulativo en la deuda pública. Por tal razón, las adquisiciones que se hagan para el cumplimiento del proyecto se han de hacer con las mejores condiciones del mercado y calidad, respaldado por gestiones eficientes.

Por lo que es importante tener una gestión que implique que los actores tengan definido sus funciones y obligaciones, a fin de no generar dificultades como las que fueron presentadas, además de que los procesos sean claros y de mayor fluidez.

En este sentido, se propone que para lograr estas acciones y derivado de los esfuerzos que ha hecho el Gobierno Federal en mejorar la gestión administrativa, se recomienda establecer acuerdos en donde los lineamientos se respaldarán a través de un manual del procedimiento de las adquisiciones en los Programas financiados con recursos de crédito externo, que unifique los criterios en esta materia.

Este Manual, constituirá el marco de la gestión estratégica regida mediante las tres “E” (eficacia, eficiencia y economía):

Eficacia

Se necesita que las instituciones acuerden y delimiten las responsabilidades mediante el control y la dirección.

Eficiencia

La capacidad de llevar a cabo el procedimiento de adquisiciones a fin de que los insumos se compren en tiempo y forma. Asimismo, que las revisiones por parte de los Bancos sean en etapas sustantivas para evitar la exhaustiva revisión.

Economía

En la administración de los créditos externos que se otorguen a México, se cuidará en todo momento la racionalidad en el cumplimiento de los objetivos de los Proyectos, así como la búsqueda en las mejores condiciones del mercado y de calidad para las adquisiciones.

Con ello México, el Banco Mundial (BM) y el Banco de Interamericano de Desarrollo (BID), tendrían una mejor funcionalidad y en el caso del gobierno de México, éste podrá cumplir con las exigencias de la capacidad institucional que en particular exige el BID para otorgar financiamiento. En el siguiente cuadro se describe cómo se compone el sistema de las adquisiciones y los lineamientos que se incorporarían al Manual los determinarían los siguientes elementos:

Ejecutor Acciones	Órgano Ejecutor	Agente Financiero	Organismos Financieros Internacionales (BID/BIRF)	Procedimientos de contratación
Objetivos	*Obtener los bienes y servicios en las mejores condiciones para el Estado	*Revisar y supervisar los procedimientos de contratación para gestionar los desembolsos correspondientes	*Verificar que los procedimientos se realicen en las mejores condiciones	*De acuerdo a los montos se determinarán los procedimientos de contratación y conforme a las fuentes de financiamiento
Marco Legal	*Constitución *Ley Orgánica de la Administración Pública *Ley Federal de Procedimientos	*Matriz de procedimientos	*Normas de adquisiciones	*Marco legal del país prestatario Marco legal de los OFI's

Ejecutor Acciones	Órgano Ejecutor	Agente Financiero	Organismos Financieros Internaciones (BID/BIRF)	Procedimientos de contratación
	Administrativos *Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y su reglamento *Ley de Adquisiciones, Arrendamientos, Servicios del Sector Público y su reglamento. *Código Civil Federal *Presupuesto de Egresos de la Federación. *Decreto, Acuerdo, Lineamientos de Austeridad. *Lineamientos internos, entre otros.			
Planeación	*Planeación de las adquisiciones que se realizará en cada ejercicio fiscal	Revisar el Plan de adquisiciones conforme al contrato de préstamo o gestionarlo ante el BID y BIRF	Revisar y autorizar el Plan de Adquisiciones conforme al contrato de préstamo	Adquirir en tiempo y forma las adquisiciones planeadas.
Gestión Administrativa	*Realizar en tiempo y forma las gestiones administrativas para poder iniciar los procesos de adquisiciones. *Realizar los trámites de pago de manera oportuna para solicitar los	Revisar los documentos conforme a la Matriz de Procedimientos. Revisar y validar las CLC para solicitar el desembolsos	Autorizar la documentación del procedimiento de adquisiciones y autorizar los desembolsos Revisar y autorizar los desembolsos	Gestionar la documentación del procedimiento de contratación para gestionar Realizar de manera oportuna la formalización del contrato Realizar la gestión de manera oportuna el trámite de pago.

Ejecutor Acciones	Órgano Ejecutor	Agente Financiero	Organismos Financieros Internacionales (BID/BIRF)	Procedimientos de contratación
	desembolsos			
Procedimiento	Realizar los procedimientos con base en la normatividad y con base a los criterios de economía, eficiencia, eficacia, imparcialidad y honradez			

Fuente: Elaboración propia

En la matriz se mencionan los puntos claves que se tendrán que desarrollar para cumplir de manera eficiente el procedimiento de las adquisiciones de bienes y servicios, por lo que el manual se deberá de considerar:

Objetivos:

- Incrementar la eficiencia de las adquisiciones financiados con recursos de crédito externo.

Objetivos específicos.

- Estandarizar los procedimientos de adquisiciones de bienes, servicios distintos a la consultoría, servicios de consultoría y expertos individuales.
- Homologar las gestiones administrativas del procedimiento de adquisiciones.
- Eliminar los requisitos durante el procedimiento de adquisiciones
- Unificar criterios con base en el marco normativo del Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo y normas aplicables en el ámbito federal.

Marco Legal

Normatividad en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios

- Artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.
- Ley de Procedimientos Administrativos.

- Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.
- Código civil.
- Artículos 34 y 36 Reglamento Interior de la SFP
- Artículos de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y de su Reglamento, en materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios.
- Acuerdo por el que se expide el Manual de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.
- LINEAMIENTOS para la aplicación y seguimiento de las medidas para el uso eficiente, transparente y eficaz de los recursos públicos, y las acciones de disciplina presupuestaria en el ejercicio del gasto público, así como para la modernización de la Administración Pública Federal.
- Artículo 32D Resolución Miscelánea Fiscal para el 2013.
- DECRETO que establece las medidas para el uso eficiente, transparente y eficaz de los recursos públicos, y las acciones de disciplina presupuestaria en el ejercicio del gasto público, así como para la modernización de la Administración Pública Federal.
- Oficio Circular No. SRACP/300/091/2012 del 14/03/2012 relativo a la participación de la Unidad de Normatividad de Contrataciones Públicas en los Comités.
- CUERDO por el que se establecen las disposiciones que se deberán observar para la utilización del Sistema Electrónico de Información Pública Gubernamental denominado CompraNet.
- REGLAS para la aplicación del margen de preferencia en el precio de los bienes de origen nacional, respecto del precio de los bienes de importación, en los procedimientos de contratación de carácter internacional abierto que realizan las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.
- ACUERDO por el que se emiten diversos lineamientos en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios y de obras públicas y servicios relacionados con las mismas.
- De los Lineamientos Generales para la Expedición de Políticas, Bases y Lineamientos (Capítulo Primero).
- De los Lineamientos para la Aplicación del Criterio de Evaluación de Proposiciones a través del Mecanismo de Puntos o Porcentajes en los Procedimientos de Contratación (Capítulo Segundo).
- De los Lineamientos para la Reducción de los Montos de Garantías de Cumplimiento que deban Constituir los Proveedores y Contratistas (Capítulo Tercero).
- De los Lineamientos para la Utilización de la Modalidad de Ofertas Subsecuentes de Descuentos en las Licitaciones Públicas Electrónicas (Capítulo Cuarto).
- De los Lineamientos para Promover la Agilización del Pago a Proveedores (Capítulo Quinto)
- Disposiciones para incorporarse al programa de Cadenas Productivas de Nacional Financiera, S.N.C
- Instructivo para la Elaboración de la Liquidación de Adeudo y Acta Administrativa de Incumplimiento de Obligaciones emitido por la SHCP -Oficio 401-T-2754 del 21 de enero de 2010
- LINEAMIENTOS para las adquisiciones de papel para uso de oficina por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal
- Guía General que Regula el Programa de Acompañamiento Preventivo en las Contrataciones que Realicen las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal
- Acuerdo por el que se crea la Comisión Intersecretarial de Compras y Obras a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa
- Lineamientos para la Contratación de los Servicios de Telefonía de Larga Distancia

- Verificación de que los proveedores y contratistas estén al corriente de sus obligaciones fiscales, previo a la formalización de los contratos o pedidos. - Oficio Circular UNAOPSPF/309/0743/2008 - DOF 19/09/2008

Normatividad de Contrataciones Financiadas con Créditos Externos:

- Documentos Estándar de Licitación Pública (LPN) para México. Adquisición de Servicios de No Consultoría. BID/BIRF/SFP. Octubre 2012
- Documentos Estándar de Licitación Pública Internacional (ICB) para México. Adquisición de Servicios de No Consultoría. BID/BIRF/SFP. Octubre 2012
- Documentos Estándar de Licitación Pública (LPN) para México. Adquisición de Bienes. BID/BIRF/SFP. Octubre 2012
- Documentos Estándar de Licitación Pública Internacional (ICB) para México. Adquisición de Bienes. BID/BIRF/SFP. Octubre 2012
- Documentos Estándar de Licitación Pública (LPN) para México. Contratación de Obras Menores. BID/BIRF/SFP. Octubre 2012
- Documentos Estándar de Licitación Pública Internacional (ICB) para México. Contratación de Obras Menores. BID/BIRF/SFP. Octubre 2012
- Solicitud Estándar de Propuestas para Selección de Consultores. Documento Armonizado México. BID/BIRF/SFP. Octubre 2012
- Contrato para Consultores Individuales Ejecutados por Personas Físicas. BID/BIRF/SFP. Octubre 2012
- Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo. Marzo 2011
- Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo. Marzo 2011
- Normas: Adquisiciones de Bienes, Obras y Servicios Distintos a los de Consultoría con Préstamos del BIRF, Créditos de la AIF y Donaciones por Prestatarios del Banco Mundial, Enero 2011
- Normas: Selección y Contratación de Consultores con Préstamos del BIRF, Créditos de la AIF y Donaciones por Prestatarios del Banco Mundial, Enero 2011
- Normas: Contrataciones con Préstamos del BIRF y Créditos de la AIF. Mayo 2004 – Versión revisada en octubre de 2006 y Mayo 2010
- Normas: Selección y Contratación de Consultores por Prestatarios del Banco Mundial - Versión revisada en octubre de 2006 y Mayo 2010
- Procedimientos y requisitos de contratación en materia de adquisiciones y arrendamientos de bienes muebles, de servicios de no consultoría, de obras públicas, de prestación de servicios de consultoría, con cargo total o parcial a recursos otorgados por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y el Banco Interamericano de Desarrollo - DOF 15/10/2013
- Requisitos para Contrataciones con recursos del BID y del BIRF. - Oficio Circular SACN 300/281/2006

Fuente: <http://www.funcionpublica.gob.mx/unaopspf/unaop1.htm>

Planeación

En este apartado se expondrá la coordinación entre los actores para realizar un Plan de Adquisiciones Universal a fin que exista mayor participación utilizando así el SEPA, adicionalmente que las dependencias que utilicen recursos de crédito externo tengan un link del SEPA para mayor convocatoria. Asimismo, se cumplirá con las nuevas disposiciones de transparencia de las compras gubernamentales.

Gestión administrativa

En este apartado tiene como objetivo de homologar las prácticas de la gestión administrativa que corresponde al Banco Mundial (BM), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), así como las dependencias, en donde se desarrollan las acciones y la revisión para dar cumplimiento a los proyectos.

Elementos del procedimiento

Se desarrollará la ruta crítica de los procedimientos de adquisiciones identificando así los artículos aplicables como lo dispuestos en las normas de las adquisiciones.

Ejecución de Gasto

Se expondrá las condiciones contractuales del licitante ganador y la responsabilidad que conlleva en el caso del incumplimiento conforme a las Leyes Federales aplicables.

Se determinará la forma de entrega de las adquisiciones de bienes y servicios.

Desembolsos

Se determinará la ruta crítica de las áreas involucradas para el pago de los proveedores, así como, la comprobación de los gastos y los desembolsos.

Lo antes expuesto permite visualizar que en el ambiente de las adquisiciones existe complejidad en el marco jurídico y en los procedimientos, independientemente del tipo de financiamiento que se otorgue. Por lo que es necesario, aplicar estrategias que permitan identificar las mejores alternativas para solucionar los conflictos que estos generen y establecer mecanismos para un mejor desempeño.

En este sentido, la operatividad de los procedimientos de las adquisiciones de bienes y servicios, debe tener una legitimidad jurídica, en la ejecución de los recursos y en las decisiones de las compras con las mejores condiciones para el Gobierno.

La gestión estratégica, es un mecanismo que podría ser eficiente en el sistema de las adquisiciones, debido a que uno de los problemas que se enfrenta son las revisiones exhaustivas y los tiempos que lleva para realizar un procedimiento de compra como es el caso de las Licitaciones Públicas, por lo que, los prestatarios llegan a tomar la decisión de ocupar los recursos de aporte local a fin de utilizar la LAASSP para reducir el proceso ante el BID.

Asimismo, permite identificar las mejores opciones de resultados en tiempo y forma, cumpliendo con las tres “E”. La gestión estratégica, parte de los objetivos que se debe de alcanzar, que sería lo establecido en el Contrato de Préstamo para financiar de manera parcial el Programa Multifase de Apoyo a la Capacitación y Programa de Apoyo al Empleo, a fin de realizar el Plan Anual de Adquisiciones, que es un instrumento de medición para realizar las adquisiciones de bienes y servicios durante 18 meses.

Adicionalmente, para garantizar su cumplimiento se debe de considerar una estrategia organizacional que permita tener un mejor desempeño, es decir, que dentro de sus propias instancias como Órgano Ejecutor, el Agente Financiero y el BID, deben tener definidas sus funciones y asegurar que los servidores públicos se encuentran capacitados y conozcan la normatividad, dando así mayor transparencia en la ejecución de los recursos. De esta forma se estimularía a los

funcionarios en el análisis y evaluación de los principios tradicionales y procedimientos rutinarios, así como, evitar revisiones exhaustivas y emitir las No Objeciones.

La gestión pública se puede medir a través de las respuestas de los bienes y servicios que exige la sociedad, y en este caso para el cumplimiento del programa el de dar mayor movilidad al empleo. Por lo tanto da legitimidad en las instituciones y en la ejecución de los recursos públicos.

En este tenor, la operación del sistema de las adquisiciones debe definir las responsabilidades para medir la eficacia del procedimiento; por ejemplo, los gastos organizacionales, tiempos para resolver los tramites; objetivos del programa para comprar en tiempo y forma los bienes y servicios que se encuentran comprometidos para dar cumplimiento a los programas, entre otras acciones, por lo que se concluye:

Conclusiones

Que en el ámbito de las adquisiciones públicas, las acciones consisten en la compra de bienes y servicios a fin de responder a las demandas de la sociedad. Los avances en la forma de llevar a cabo las adquisiciones ha sido notorio en años recientes y muestra la complejidad de este tipo de acciones en el sector público y la necesidad de atender las problemáticas que de ellas se derivan, lo que ha llevado a desarrollar técnicas cada vez más sofisticadas que permitan tener una mejor regulación del proceso de adquisiciones, que garanticen el uso adecuado de los recursos de la sociedad que son administrados por el gobierno y el cumplimiento de los objetivos de los programas con honradez y transparencia.

Asimismo, representan oportunidades de desarrollo de la acción pública, que vincula el sistema financiero y la producción de mercancías y servicios con la sociedad, multiplicando el impacto social y económico que tienen las actividades productivas en un entorno de crecientes exigencias al gobierno para atender las solicitudes de la sociedad.

Para reiterar la importancia que tienen las adquisiciones del sector público: “La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) (2002) estima que el total de las adquisiciones públicas (a nivel mundial) representó entre el 14.48 por ciento y el 19.96 por ciento del producto interno bruto (PID)”,⁹⁵ por lo es necesario desarrollar mecanismos que permitan hacer eficiente el proceso de adquisiciones y garantizar que el mercado ofrezca las mejores condiciones a los gobiernos que demandan sus productos para que en última instancia sea la sociedad la que se beneficie de esta interacción entre el gobierno y las empresas.

Por tal razón, la normatividad es un instrumento fundamental en el logro de estos objetivos como mecanismo de regulación de las adquisiciones, debido a sus características jurídicas enmarcadas por el Derecho Público en el momento de

⁹⁵ Joao N. Veiga Malta, Paul Schapper, Oscar Calvo-González y Diómedes Berroa, Normas tradicionales, nuevas realidades: ¿Responden adecuadamente los sistemas existentes de adquisiciones públicas a las necesidades actuales y futuras?, Septiembre 2011, Banco Mundial.

formalizar un contrato con un proveedor de bienes o servicios. A su vez, las adquisiciones forman parte de un procedimiento fundamental para la Nueva Gerencia Pública, en el sentido de que el Estado asume cada vez más la figura de contratista de prestadores de servicios llamados *Outsourcing* (Proveedores externos)⁹⁶.

Ante esta situación es importante establecer los criterios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad, honradez y transparencia en el proceso de adquisiciones, a fin de garantizar el uso adecuado de los recursos públicos.

En consecuencia, el marco regulatorio de las adquisiciones debe ser claro y preciso y quien las ejecute, debe de tener los conocimientos necesarios para obtener las mejores condiciones de compra para las entidades públicas responsables de la adquisición de bienes y servicios.

Tan evidente ha sido la importancia de las actividades relacionadas con las adquisiciones, que los organismos internacionales al financiar un proyecto ubicado en agencias gubernamentales de los países prestatarios, establecen normas y procedimientos especiales cada vez más sofisticados dedicados a garantizar que las adquisiciones se sujeten a las mejores prácticas administrativas. Sin embargo, si la normatividad del organismo financiador no se encuentra en sintonía con la normatividad nacional, es posible que se produzcan problemas al aplicarla que dificulten lo adquisiciones de bienes y servicios, y por tanto, afecten el logro oportuno de los objetivos de un proyecto. En el transcurso del trabajo se explicó con detalle esta problemática en un caso particular que involucró al BID y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), con la intención de que la

⁹⁶ La administración pública, el gobierno, no deben pretender abstenerse a sí mismo de todos los servicios. Los servicios de construcción, de limpieza, de seguridad y vigilancia, de mantenimiento, de capacitación y formación, de cafetería y restaurante, ciertos servicios legales, de asesoría técnica, aun los de procedimientos electrónicos, y muchos otros, no necesariamente deben ser provistos por empleados públicos contratados ad hoc. Resulta más eficiente, eficaz y económico contratarlos por afuera, luego de una licitación pública. Ignacio Pichardo Pagaza, *op. cit.* Pág. 195

complejidad de la situación sea tomada como una experiencia que debe ser atendida para garantizar el uso eficiente de los recursos públicos.

La problemática se deriva de la serie de complicaciones que introduce la necesidad de contar a cada paso, con las anuencias que exige ocupar la normatividad aplicable en el Gobierno Federal, lo que implica demoras que se reflejan en incrementos de costos derivados del uso de mayor tiempo y recursos en las adquisiciones. Por lo que es necesario actuar, generando reformas que garanticen que las demandas de la sociedad se cumplan con oportunidad y calidad cuando un proyecto demanda la adquisición de determinados bienes y/o servicios.

Ante este hecho una de las primeras acciones que se tienen que desarrollar y siguiendo las reformas de la modernización administrativa es la creación de instrumentos que garanticen y unifiquen criterios al realizar adquisiciones como se ha expuso en este texto, y que al aplicar los criterios al mismo tiempo que se busque la eficiencia, se cumpla con la normatividad y así se evite caer en responsabilidades como servidores públicos. Cabe señalar, que para las adquisiciones con recursos locales del Gobierno Federal en México, no solamente se debe de considerar la Ley de Adquisiciones y Arrendamientos del Sector Público (LAASSP) y su reglamento, sino otros ordenamientos legales que son indispensables para su ejecución. En esta materia es indispensable un conocimiento detallado de la normatividad, porque diversos estudios que han mostrado que apenas el 32.5 por ciento de los funcionarios encargados de administrar recursos públicos⁹⁷ tienen conocimiento del marco legal en materia de adquisiciones.

Con base en lo anterior, se puede mencionar que no es fácil tener un conocimiento pleno de los procedimientos relacionados con las adquisiciones a nivel nacional y si además, con lo planteado en el capítulo cuarto que hace

⁹⁷ Antonio Azuela, coordinador. Las compras del gobierno: datos blandos, percepciones duras. IIS, UNAM, México, 2006, Pág. 93

referencia a la necesidad de de considerar criterios adicionales a la LAASSP para aquellas adquisiciones financiadas con recursos de crédito externo, y que a su vez, en cada acción se debe d obtener la No Objeción del BID, resulta indispensable contar con instrumentos adicionales, como un Manual que haga explícitos los criterios aplicables en materia de administración de recursos externos. Esta acción constituye una contribución al Programa Especial de Mejora de la Gestión en la Administración Pública.

La importancia de la problemática planteada en este trabajo⁹⁸, es de tal magnitud que el día 15 de octubre de 2013 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el “Procedimiento y requisitos de contratación en materia de adquisiciones y arrendamientos de bienes muebles, de servicios de no consultoría, de obras públicas, de presentación de servicios de consultoría, con cargo total o parcial a recursos otorgados por el Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento y el Banco Interamericano de Desarrollo”, lo que comprueba la necesidad planteada en la justificación de esta tesis de que debe existir sintonía en la normatividad aplicable a las adquisiciones entre las entidades involucrados en la realización de proyectos de desarrollo financiados con recursos externos.

Asimismo, se plantea de manera más relevante en los nuevos lineamientos que el Plan de Adquisiciones sea consistente con el contrato de préstamos para asegurar los desembolsos, registrarlo en el SEPA, y además, se precisa que cuando las contrataciones rebasen a otro ejercicio fiscal, éstas deban sujetarse a los requisitos establecidos para las autorizaciones plurianuales.

En cuanto al trámite de la No Objeción o en su caso el registro de NAFIN, se siguen planteando los mismos casos.

Para la contratación de Consultorías ratifica la importancia que tiene el artículo 19 de la LAASSP.

⁹⁸ Se considera que la exposición de este trabajo es a partir de hace dos años y de la experiencia profesional que se ha obtenido en la materia, por lo que no se puede mencionar que hubo algún mal manejo en el proyecto de investigación.

En el caso de los Comités de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Órgano Ejecutor, éstos dictaminarán las excepciones a la Licitación Pública que les correspondan, sin embargo, podrá proceder sin el dictamen y las adjudicaciones directas podrán hacerse conforme al monto de actuación y lo establecido en el Plan de Adquisiciones autorizados, en los supuestos previstos en las políticas de los Bancos, de ser el caso que se cuente con la No Objeción respectiva.

Se ratifica la importancia que tiene los documentos estándar para dar cumplimiento a los requisitos que se deberán de cumplir. Asimismo, las adquisiciones se sujetan a los criterios de economía, eficiencia, eficacia, imparcialidad y honradez.

En cuanto a los usos de los medios informáticos siguen siendo una limitante para la participación de los licitantes ya que no se ha permitido llevar a cabo licitaciones en línea, solamente notificaciones.

En los procedimientos de Licitaciones Nacionales y adjudicaciones directas se determinaran con forme a los montos de actuación publicados en el Diario Oficial de la Federación (DOF) esto ha beneficiado en la definición de los criterios ya que anteriormente no era claro para tal fin.

Las solicitudes de la junta de aclaración se realizarán conforme a lo indicado en la LAASSP, en donde el plazo entre la apertura de propuestas y la junta de aclaraciones deberán de ser al menos seis días naturales. Antes de la difusión de la adenda, deberá de contar con la No Objeción o el registro según sea el caso.

En cuanto a los tiempos de ejecución se cambian para la Licitación Nacional; ahora será de 20 días y para el caso de la licitación internacional permanece con 45 días naturales. Cabe señalar, además que la apertura de ofertas técnica y económica se realizará en un sólo evento.

La emisión del fallo se dará a conocer dentro de dos semanas ya recibida la No objeción o el registro de NAFIN. Anteriormente se consideraba 20 días naturales.

En cuanto a la contratación de las consultorías se establecen los mismos parámetros en las normas del BID.

Por último, las modificaciones a los contratos deberán de solicitar la No Objeción y en cuanto a las controversias, conciliación, arbitraje, inconformidades, estarán a cargo de la Secretaría de la Función Pública.

Todo lo anterior ratifica la importancia que tiene el proceso de las adquisiciones en la Administración Pública por lo que es una obligación y un reto para los administradores públicos continuar evaluando los procedimientos aplicables a las adquisiciones y evaluar sus resultados, como un mecanismo que permita avanzar en mejorar la calidad de la administración de proyectos. En este caso, aquellos financiados por los Bancos Multilaterales.

Anexo 1

Países miembros del BID

Argentina* ^	Dinamarca*	México* ^
Alemania*	Ecuador* ^	Nicaragua* ^
Austria*	El Salvador* ^	Noruega*
Bahamas* ^	Eslovenia	Países Bajos * ^
Barbados* ^	España* ^	Panamá* ^
Bélgica*	Estados Unidos* ^	Paraguay* ^
Belice* ^	Finlandia*	Perú* ^
Bolivia* ^	Francia*^	Portugal* ^
Brasil* ^	Guatemala* ^	Reino Unido ^
Canadá^	Guyana* ^	República Dominicana * ^
Chile* ^	Haití*^	Suecia*^
China, República Popular de* ^	Honduras* ^	Suiza*^
Colombia* ^	Israel*	Suriname*^
Corea , República de* ^	Italia* ^	Trinidad y Tobago* ^
Costa Rica* ^	Jamaica* ^	Uruguay* ^

Croacia

Japón* ^

Venezuela* ^

* Miembro de la Corporación Interamericana de Inversiones

^ Miembro del Fondo Multilateral de Inversiones

Anexo 2

La Guía para el uso de Prestatarios. Adquisiciones Financiadas por el Banco Interamericano de Desarrollo, 2007, define:

i. Bienes:

Son todos los objetos, productos básicos y materia prima, vehículos de todo tipo, equipos, maquinaria de construcción, generadores de energía y sus repuestos; muebles de oficina y equipamientos hospitalarios y educacionales, equipos informáticos y software de uso generalizado (“off the shelf”), etc., requeridos para desarrollar actividades vinculadas con la ejecución y el cumplimiento de los fines del Proyecto. También se incluye en esta definición los bienes inmuebles como terrenos, casas, galpones o edificios ya construidos, cuya adquisición sea indispensable para lograr los objetivos del Proyecto.

ii. Servicio diferente a la Consultoría

Son todos aquellos servicios cuantificables realizados sobre la base de la ejecución de un trabajo físico susceptible de medición y que no son de carácter intelectual y de asesoramiento como los de consultoría. Entre esos servicios se incluye, por ejemplo: (i) transporte de bienes o personas; (ii) encuestas; (iii) impresiones y publicidad; (iv) seguros; (v) instalación y operación de sistemas de monitoreo y seguridad; (vi) instalación, puesta en servicio y mantenimiento de instalaciones; (vii) extracción de muestras y perforaciones exploratorias; (viii) trabajos topográficos; (ix) fotografías aéreas, etc.

iii. Servicio de Consultoría

Son los servicios de carácter intelectual y de asesoramiento que requieren vasta experiencia en la materia, tales como: (i) desarrollo de estudios de prefactibilidad y factibilidad técnica, económica, ambiental y financiera; (ii) estudios y diseños; (iii) formulación, planificación, supervisión o gerenciamiento de Obras o Proyectos; (iv) asesoramiento en la toma de decisiones y solución de conflictos; (v) peritajes; (vi) evaluación de aspectos legales y financieros; (vii) auditorias operacionales de proyectos; (viii) capacitación y entrenamiento; (ix) elaboración de términos de referencia, especificaciones y bases para procesos de selección y contratación; etc. Para la ejecución de servicios de consultoría generalmente se contratan firmas consultoras, cuando se requieren equipos multidisciplinarios de profesionales o son trabajos de largo plazo, en tanto que, para casos que involucran una sola disciplina o requieren determinado trabajo de

experto, a ser desarrollados en corto plazo, se suele contratar a consultores individuales.

iv. Revisión “ex-ante”

Bajo esta modalidad, antes de llamar a licitación o a Precalificación, el Ejecutor debe presentar al Banco las versiones preliminares de los Documentos de Licitación para su revisión y otorgamiento de la “No Objeción”, si los encuentra conformes. En caso que el Banco formule observaciones, se deberá incorporar en tales documentos las modificaciones que el Banco razonablemente solicite. Cualquier modificación posterior en esos documentos hará necesario obtener nuevamente la “no objeción” del Banco, antes de que sean remitidos a los posibles oferentes.

Los resultados de la evaluación y calificación de las propuestas deberán igualmente ser remitidos al Banco para su revisión y “no objeción”, antes de adoptar una decisión final sobre la adjudicación y hacer públicos esos resultados. En caso que, después de la publicación de la adjudicación del contrato, el Ejecutor recibiera reclamos o quejas y su atención diera lugar a una alteración en los resultados de la calificación, se deberá solicitar nuevamente la conformidad del Banco y hacer una publicación de la nueva adjudicación.

En cualquier circunstancia, el Banco podrá declarar una adquisición no elegible para financiamiento, a pesar de haber emitido su “no objeción” a todas las etapas del proceso, si esta se ha basado en información incompleta, inexacta o engañosa proporcionada por el Ejecutor.

v. Revisión “ex-post”

El Banco puede acordar con el Prestatario la utilización de la modalidad de revisión ex-post cuando ha verificado que este cuenta con Organismos Ejecutores con la suficiente capacidad institucional para administrar en forma eficiente los procesos de adquisiciones, manteniendo principios de transparencia, competencia y equidad, mediante la aplicación de procesos consistentes con las políticas y procedimientos del Banco. Estos Organismos deben demostrar que disponen de sistemas bien establecidos para conservar ordenadamente los documentos que respaldarán el apropiado desarrollo de los procesos de adquisiciones y se comprometen a mantener esa documentación hasta tres años después de realizado el último desembolso del Préstamo. Cuando se adopta esta modalidad, el Ejecutor lleva adelante el proceso de adquisiciones, de acuerdo con lo establecido en el Plan de Adquisiciones, pero sin hacer consultas previas con el Banco para las decisiones trascendentes,

incluyendo la contratación. El Banco, de acuerdo a un programa establecido o de manera aleatoria, realiza un examen de la documentación que respalda los procesos de adquisiciones, en forma total o parcial y si determina que algunas adquisiciones no fueron hechas de acuerdo a los procedimientos acordados en el Contrato de Préstamo y detallados en el Plan de Adquisiciones, o que el contrato no es consistente con dichos procedimientos, podrá declarar dichas contrataciones no elegibles para financiamiento.

Bibliografía y Fuentes de Información

Libros

1. Aguilar Villanueva Luis F., *Gobernanza y gestión pública*, México, Fondo de Cultura Económica, 2009.
2. Ayala Espino José, *Economía del sector público mexicano*, México, Facultad de Economía, UNAM, 1999.
3. Azuela Antonio (Coord.), *Las compras del gobierno: datos blandos, percepciones dura*, México, IIS, UNAM, 2006
4. Barreda Edgardo, *El Estado y las organizaciones internacionales*, RIN 78, Colección de textos universitarios N 2, 1980.
5. Bertrand Raymond, *Economía financiera internacional*, Planeta Barcelona, España 1973.
6. BID, *Documento de estrategia, Modernización del Estado*, Washington, 2003
7. BID, *Documento, México, Country Strategy Update, periodo 2002-2006*
8. BID, *Oportunidades de adquisición y de consultoría en América Latina y el Caribe*
9. Banco Mundial, *Normas Generales de Adquisiciones*
10. Block Fred L., *Los orígenes del desorden económico internacional*, FCE, México 1989.
11. De Silva José Alfonso, *Aplicabilidad de las normas constitucionales*, México, Instituciones de Investigaciones Jurídicas, Núm. 149, 2003
12. Diez de Velasco Vallejo Manuel, *Las organizaciones internacionales*, Madrid, Editorial Tecnos, 2008

13. González Fernández Sara, *Organización Económica Internacional. Relaciones y organismos fundamentales*, Madrid, ediciones Pirámide, 2002
14. Guerra-Borges Alfredo, *Globalización e integración latinoamericana*, Universidad Rafael Ladívar, UNAM, IIE, S. XXI, México, 2002.
15. Matthias Herdegen, *Derecho Internacional Público*, México, UNAM-Fundación Konrad Adenauer, 2005.
16. Iglesias Enrique V., *Al servicio de algo más que un banco (1988-2005)*, BID, Washington, 2006.
17. Iglesias Enrique, *Al servicio de algo que más que un banco*, EU, BID, 2006
18. Rosales Núñez Juan, *Gerencia Pública: Administración Pública contemporánea*, México, Ediciones Gernika, 2004.
19. Pichardo Pagaza Ignacio, *Modernización administrativa*, México, Colegio Mexiquense, A.C. y la Universidad Nacional Autónoma de México Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 2004.
20. Sanabria López Juan José, *La Ciencia de la administración pública: un enfoque político de la actividad administrativa del estado en el marco de la globalización*, México, Instituto Nacional de Administración Pública, 1996.
21. Sánchez González José Juan, *Gestión pública y Gobernance*, México, IAPEM, 2001
22. Secretaria de Hacienda y Crédito Público. *Glosario de términos más usuales en la Administración Pública*, México, 1998.
23. Sepulveda Cesar, *Derecho Internacional Público*, México, Ed. Porrúa, 1960
24. Uvalle Berrones Ricardo, *Las transformaciones del estado y la administración pública en la sociedad contemporánea*, México Universidad Autónoma del

Estado de México y el Instituto de la Administración Pública del Estado de México, A.C., 1994.

Revistas

25. Aguilar Villanueva Luis F., *Los objetivos de conocimiento de la administración pública*, en Revista de Administración Pública, Instituto Nacional de Administración Pública, N° 54, México, abril-junio 1993.
26. Francisco Sagasti, *La banca multilateral de desarrollo en América Latina, serie financiamiento del desarrollo*, No. 119, Naciones Unidas, CEPAL, ECLAC, Santiago Chile, 2002.
27. García Arias Jorge, *Mundialización y sector público: mitos y enseñanzas de la globalización financiera*, Comercio exterior, Vol. 54, Núm. 10, octubre de 2004.
28. Joao N. Veiga Malta, Paul Schapper, Oscar Calvo-González y Diómedes Berroa, *Normas tradicionales, nuevas realidades: ¿Responden adecuadamente los sistemas existentes de adquisiciones públicas a las necesidades actuales y futuras?*, Septiembre 2011, Banco Mundial

Informes

29. BID, *Documento de Enfoque: evaluación de Programa de País. México 2007-2011*, Washington, 2012.
30. BID, *PRM-I O Consulting Services by Borrowing Country, Consulting Firms, Individual Consultants*
31. BID, *Goods and Works by Borrowing Country*.
32. Cuarto informe de trabajo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, 2010
33. Estrategias de País BID con México (Nov. 2010-Dic. 2012), BID, Washington

34. Evaluación del Programa de País- México (2001-2006), Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE), BID, Washington, D.C.

35. Programa Multifase de Apoyo a Capacitación y Empleo, Fase I (ME-0233), Resumen Ejecutivo

Normatividad en materia de adquisiciones en el Gobierno Federal

36. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

37. Convenio Constitutivo del BID

38. Convenio Constitutivo del Banco Mundial

39. Ley Orgánica de la Administración Pública

40. Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público

41. Ley Federal del Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

42. Reglamento de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público

43. Reglamento de la Ley Federal del Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

44. Clasificador por Objeto del Gasto

45. Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social

46. Reglas de Operación Reglas de operación e indicadores de evaluación y de gestión del Programa de Apoyo al Empleo 2002, 2003, 2004, 2005, 2006

47. Reglas de Operación e indicadores de evaluación y gestión del programa de Apoyo a la Capacitación, de los años 2002, 2003, 2004, 2005 y 2006

48. Normatividad en materia de adquisiciones del BID

49. Documentos Estándar de Licitación Pública (LPN) para México. Adquisición de Servicios de No Consultoría. BID/BIRF/SFP. Octubre 2012

50. Documentos Estándar de Licitación Pública Internacional (ICB) para México. Adquisición de Servicios de No Consultoría. BID/BIRF/SFP. Octubre 2012.
51. Documentos Estándar de Licitación Pública (LPN) para México. Adquisición de Bienes. BID/BIRF/SFP. Octubre 2012.
52. Documentos Estándar de Licitación Pública Internacional (ICB) para México. Adquisición de Bienes. BID/BIRF/SFP. Octubre 2012
53. Documentos Estándar de Licitación Pública (LPN) para México. Contratación de Obras Menores. BID/BIRF/SFP. Octubre 2012
54. Documentos Estándar de Licitación Pública Internacional (ICB) para México. Contratación de Obras Menores. BID/BIRF/SFP. Octubre 2012
55. Solicitud Estándar de Propuestas para Selección de Consultores. Documento Armonizado México. BID/BIRF/SFP. Octubre 2012
56. Contrato para Consultores Individuales Ejecutados por Personas Físicas. BID/BIRF/SFP. Octubre 2012
57. Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo. Marzo 2011.
58. Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo. Marzo 2011.
59. Normas: Adquisiciones de Bienes, Obras y Servicios Distintos a los de Consultoría con Préstamos del BIRF, Créditos de la AIF y Donaciones por Prestatarios del Banco Mundial, Enero 2011.
60. Normas: Selección y Contratación de Consultores con Préstamos del BIRF, Créditos de la AIF y Donaciones por Prestatarios del Banco Mundial, Enero 2011.

61. Normas: Contrataciones con Préstamos del BIRF y Créditos de la AIF. Mayo 2004 – Versión revisada en octubre de 2006 y Mayo 2010
62. Normas: Selección y Contratación de Consultores por Prestatarios del Banco Mundial - Versión revisada en octubre de 2006 y Mayo 2010
63. Procedimientos y requisitos de contratación en materia de adquisiciones y arrendamientos de bienes muebles, de servicios de no consultoría, de obras públicas, de prestación de servicios de consultoría, con cargo total o parcial a recursos otorgados por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y el Banco Interamericano de Desarrollo - DOF 15/10/2013 -
64. Requisitos para Contrataciones con recursos del BID y del BIRF. - Oficio Circular SACN 300/281/2006 –
65. Políticas para la Adquisición de Obras y Bienes Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo. Julio 2006
66. Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo. Julio 2006
67. Políticas para la Adquisición de Obras y Bienes Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo. Febrero de 2006
68. Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo. Febrero de 2006
69. Normas: Adquisiciones con Préstamos del BIRF y Créditos de la AIF - Mayo 2004. -
70. Normas: Selección y Contratación de Consultores por Prestatarios del Banco Mundial. Edición mayo 2004
71. Acuerdo para el uso de Medios Electrónicos en el envío de Propuestas de las Licitaciones Públicas de la APF e Inconformidades por la misma vía - 9/8/2000

72. Normas: Adquisiciones con Préstamos del BIRF y Créditos de la AIF, Edición revisada en Enero de 1999
73. Normas: Adquisiciones con Préstamos del BIRF y Créditos de la AIF, Edición revisada en Enero de 1999
74. Normas: Selección y Contratación de Consultores por Prestatarios del Banco Mundial, Edición revisada en Enero de 1999
75. Políticas Básicas y Procedimientos de Adquisiciones del BID. 1995
76. Políticas Operativas Generales, documentos: GP-14-1, marzo 1974 GP-20 al GP-20-19, mayo 1974 a diciembre 1975 GP-25-1 al GP-25-23, octubre 1974 a mayo 1975.
77. Informes Anuales del BID del 2003 al 2010
78. BID, Guía para prestatarios, Adquisiciones Financiadas por el BID, 2007

Consultas de Páginas Web

79. <http://www.iadb.org/es/temas/efectividad-en-el-desarrollo/monitoreo-de-nuestro-progreso,1244.html?#anchorLRR>, [Consultado: 30 de mayo de 2012]
80. <http://www.iadb.org/es/proyectos/aprobacion,1271.html>, [Consultado: 30 de mayo de 2012]
81. <http://www.iadb.org/es/acerca-del-bid/nuestros-objetivos-metas-y-prioridades-sectoriales,7914.html>, [Consultado: 29 de mayo 2012]
82. [Http: //www.biid.org](http://www.biid.org), [Consultado: 15 de septiembre de 2010]
83. <http://www.iadb.org/es/temas/trabajo/el-bid-y-la1-intermediacion-laboral-en-america-latina-y-el-caribe,2951.html>, [Consultado: 11 de octubre de 2011]
84. <http://www.iadb.org/es/noticias/articulos/2009-11-27/altos-costos-de-transporte-obstaculizan-a-economias-latinoamericanas-estudio-del-bid,5979.html>,

[Consultado: 11 de octubre de 2011]

85. <http://www.compranet.gob.mx/>, Información y Ayudas (Información General, Información para convocantes, Información para Licitantes), [Consultado: 15 de septiembre de 2010]

86. http://www.normateca.gob.mx/NF_Buscador_Resultados_Frm.php, Adquisiciones, [Consultado: 15 de septiembre de 2010]

87. <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/QUIENESSOMOS/0,,contentMDK:20440513~menuPK:950571~pagePK:64057863~piPK:242674~theSitePK:263702,00.html>, [Consultado: 11 de octubre 2012]

88. <http://www.iadb.org/es/acerca-del-bid/nuestros-objetivos-metas-y-prioridades-sectoriales,7914.html>, [Consultado: 29 de mayo 2012]

89. www.iadb.org/es/paises/mexico/un-vistazo-al-bid-en-mexico,1097.html. [Consultado: 5 de julio de 2013]

90. <http://www.iadb.org/es/proyectos/aprobacion,1271.html>, [Consultado: 30 de mayo de 2012]

91. <http://www.iadb.org/es/temas/efectividad-en-el-desarrollo/monitoreo-de-nuestro-progreso,1244.html?#anchorLRR>, [Consultado: 30 de mayo de 2012]

92. <http://www.sepainitiative.org/default.asp?cbidioma=es>, [Consultado: 1 de octubre de 2012]

Contrato de Préstamo

93. Contrato de préstamo número 1384/OC-ME e informes.

94. Contrato de préstamo número 1936/OC-ME e informes.

95. Contrato de préstamo número 2219/OC-ME e informes.

Cursos

96. Curso impartido por el BID, para la solicitud, seguimiento y elaboración de proyectos que serán financiados por el BID

97. STPS, Seminario de capacitación en adquisiciones , pagos y desembolsos, 2003