



UNIVERSIDAD LATINA S.C.
INCORPORADA A LA UNAM

CAMPUS CUERNAVACA
FACULTAD DE DERECHO
CLAVE 8344-09
INCORPORADA A LA UNAM

REFORMA A LA FRACCIÓN SEGUNDA DEL ARTÍCULO 43 DE LA LEY DE
ADQUISICIONES ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR
PÚBLICO.

T E S I S

PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

ALVARO ABRAHAM MENDOZA QUIROGA

ASESOR: LIC. MARÍA TERESA SOLIS IÑIGUEZ

CUERNAVACA MORELOS

DICIEMBRE 2015



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

DEDICATORIAS

DOY GRACIAS

A DIOS:

TE DOY GRACIAS POR TODAS LAS BENDICIONES QUE ME HAS DADO DURANTE MI VIDA, Y QUE SIEMPRE ESTAS PRESENTE CONMIGO Y LOS SERES QUE ME RODEAN, YA QUE GRACIAS A TU VOLUNTAD, SE PUDIERON RESOLVER LOS OBSTACULOS QUE SE ME HAN PRESENTADO EN MI CAMINO.

A MI ESPOSA:

CARLA, POR TODO TU APOYO, COMPRENSIÓN, PACIENCIA Y AMOR QUE ME HAS DEMOSTRADO EN TODO ESTE TIEMPO JUNTOS, YA QUE SIN TUS PALABRAS DE ALIENTO Y EMPUJE NO HABRÍAMOS LLEGADO A CUMPLIR ESTE SUEÑO, DESEO QUE TE SIENTAS ORGULLOSA DE MI. Y QUE ESTE SEA EL PRIMER LOGRO DE MUCHOS MÁS QUE TENDREMOS, GRACIAS POR LLEGAR A MI VIDA Y SER LA MEJOR ESPOSA, MADRE Y AMIGA QUE PUDE SOÑAR. TE AMO MUCHO.

A MIS HIJOS:

CLAUDIO, YA QUE ESTE LOGRO TE LO DEDICO PORQUE QUIERO SER UN EJEMPLO EN TU VIDA Y QUE TE SIENTAS ORGULLOSO DE MI, Y SOBRE TODO POR APOYARME A ESTUDIAR Y EXPLICARME COSAS CUANDO NO LAS ENTENDIA, Y SER MI MAESTRO DE INGLÉS EN CASA, GRACIAS.

PATRICIO, POR SER LA LUZ QUE ALUMBRA MI CAMINO, Y DARME LA FUERZA A SEGUIR ADELANTE POR MUY DIFÍCIL QUE PAREZCAN LAS COSAS, ESTE LOGRO Y TODOS LOS QUE HAGA, TE LOS DEDICO, YA QUE QUIERO Q TÚ Y TU HERMANO SE SIENTAN ORGULLOSOS DE MI.

A MIS PADRES:

EUSEBIO Y MARIA CRISTINA, POR SU APOYO Y AMOR QUE ME HAN BRINDADO DURANTE MI VIDA, Y POR HABERME APOYADO PARA PODER ESTUDIAR ESTA CARRERA, YA QUE SIN SU APOYO ESTE LOGRO NO SERÍA POSIBLE, Y EN ESPECIAL PORQUE NUNCA PERDIERON LA CONFIANZA EN MÍ.

A MIS HERMANOS:

DAVID, POR SIEMPRE ESTAR A MI LADO CUANDO TE NECESITO Y CONFIAR EN MÍ.

JUAN: POR SER UN EJEMPLO PARA MÍ Y POR TUS PALABRAS DE ALIENTO A SEGUIR ADELANTE Y SIEMPRE ESTAR A MI LADO EN LOS MOMENTOS DIFÍCILES.

A MIS ABUELOS:

SARA, (D.E.P.) QUE TE PROMETÍ QUE LLEGARÍA A LA META, Y AUNQUE NO ESTÉS PRESENTE SÉ QUE HAS SIDO UN ÁNGEL EN VIDA, Y QUE DESDE EL CIELO ME ESTÁS VIENDO Y ME SIGUES APOYANDO.

JAIME (D.E.P.) POR SER TAMBIÉN UN ÁNGEL QUE SIEMPRE ESTÁ A MI LADO, Y QUE SE A PESAR DE NO ESTAR AQUÍ, DESDE HAYA ARRIBA SIGUES GUIANDO MIS PASOS.

DELFINA, POR NUNCA HABER PERDIDO LA CONFIANZA EN MÍ Y SIEMPRE DEMOSTRARME TU CARIÑO.

A MI OTRA FAMILIA:

CAMPOS RAYADO, POR ESAS PALABRAS DE ALIENTO Y SU APOYO PARA PODER CONSEGUIR ESTA META Y SIEMPRE CONFIAR EN MÍ.

A MI ASESOR:

LIC. MARÍA TERESA SOLIS IÑIGUEZ, POR SU TIEMPO Y APOYO BRINDADO EN ESTE LOGRO, AL IGUAL POR COMPARTIR SUS CONOCIMIENTOS PARA PODER CONCLUIR CON ESTA ETAPA PROFESIONAL DE MI VIDA, Y SOBRE TODO POR SU AMISTAD.
GRACIAS

INDICE.

Objetivo	1
Introducción	2

CAPITULO 1

ANTECEDENTES DEL ESTADO Y LA LICITACION PÚBLICA.

1.1 El estado y las clases sociales	5
1.1.1 Elementos del estado	6
1.1.2. Fines del estado	7
1.2 Administración pública federal	9
1.2.1. Concepto	9
1.2.2. Clasificación de la administración pública	10
1.3 Los Actos Administrativos	11
1.3.1. Concepto de acto administrativo	11
1.3.2. Elementos del acto administrativo	12
1.4 Contratos administrativos	14
1.4.1. Elementos de los contratos administrativos	15
1.5 Orígenes de la licitación pública en el mundo	17
1.6 Reseña histórica	19
1.7 Bosquejo del proceso de licitación a partir de la constitución de 1917	22
1.8 Principios jurídicos de la licitación	27
1.9 Sistema mexicano	32
1.10 Sistemas comparativos de América	33
1.11 Sistemas comparativos de Europa	35
1.12 Historia de la unión Europea	36

CAPITULO 2

MARCO JURIDICO DE LA LICITACION PÚBLICA.

2.1 Preámbulo	40
2.2 La Licitación Pública y la Constitución Política	41
2.3 Ley Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental	42

2.4 Sistema Electrónico Compranet	46
2.4.1 Antecedentes del Compranet	46
2.4.2 Como surgió Compranet	47
2.4.3 Cuanto tiempo llevo su implementación	47
2.4.4 Definición de Compranet	49
2.4.5 Misión, visión, finalidad, objetivos, características y funciones	50
2.4.5.1 Misión	50
2.4.5.2. Visión	50
2.4.5.3 Finalidad	50
2.4.5.4 Objetivos	50
2.4.5.5 Características	51
2.4.5.6 Funciones	51
2.4.5.7. Registro en línea en Compranet	52
2.4.5.8. Vigencia del registro	53
2.4.5.9. Normatividad de Compranet	53
2.5. Ley de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios del Sector Publico	55
2.5.1. Artículo 26	56
2.5.2. Artículo 27 y la S.F.P	59
2.5.3. Artículo 29 de las bases y convocatoria	61
2.5.4. Artículo 30 y la Publicación de bases en Compranet	65
2.5.5. Artículo 35 de las proposiciones en la Licitación	66
2.5.6. Artículo 40 de las excepciones a Licitación	67
2.5.7. Artículo 41 y supuestos para la invitación a tres personas	69
2.5.8 Artículo 43 de la invitación a tres personas	74
2.6. Reglamento de la Ley de Adquisidores Arrendamientos y Servicios del Sector Publico	76
2.6.1. Artículos que reglamentan la invitación a tres personas	76
2.7. Criterios para determinar procedimientos en Morelos	81
2.7.1. UPAC	81
2.7.2. Objeto	81
2.7.3. Atribuciones	82
2.7.4. Montos de actuación	84

CAPITULO 3

PROBLEMÁTICA QUE PRESENTA EL ARTICULO 43 DE LA LEY DE ADQUISICIONES ARRENTADIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PUBLICO DURANTE EL ACTO DE APERTURA DE PROPUESTAS EN LA INVITACION A CUANDO MENOS TRES PERSONAS.

3.1. Servicios de Salud de Morelos	86
3.1.1. Objeto	87
3.1.2. Misión y visión	88
3.1.3. Áreas que intervienen en el procedimiento	89
3.1.3.1. Funciones de las áreas intervinientes	89
3.2. Etapas y desarrollo de la invitación a cuando menos tres personas	92
3.3. Problemática del artículo 43 (L.A.A.S.S.P.)	95
3.4. Controversia con el artículo 77 de su reglamento	97
3.5. Problemática de participación en la invitación a cuando menos tres personas	99
3.6. Resumen de la problemática o deficiencias de la Ley	100

CAPITULO 4

INVESTIGACION DE CAMPO

4.1. Encuesta	102
4.2. Graficas	105

CAPITLO 5

CONCLUSIONES PARA EVITAR LA POSIBLE MANIPULACION DE LA ADJUDICACION A LOS LICITANTES EN LA INVITACION A CUANDO MENOS TRES PERONAS.

5.1.Propuestas	111
5.2. Conclusiones	113
5.3. Glosario	115
5.4. Bibliografía	118

OBJETIVO

Reformar la fracción segunda del artículo 43 de la Ley de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios del Sector Público, por cuanto a la presencia de los licitantes al momento de la apertura de las propuestas económicas y técnicas, durante la invitación a cuando menos tres personas, toda vez que al no estar presentes al momento de la apertura de los sobres, esto podría viciar al procedimiento de adjudicación, por lo cual se sugiere que dichas propuestas económicas y técnicas sean subidas al sistema de COMPRANET, lo anterior en razón de que al subirlas a dicho sistema no se pueden abrir las propuestas hasta el día y hora señalado en las bases de participación. Y esto evitaría que se manipule el procedimiento y no permitirá que los servidores públicos puedan revisar con antelación las propuestas de algún proveedor y así sugerirles a los otros proveedores los precios, características y marcas a ofertar.

INTRODUCCION.

El presente trabajo se plantea en cinco capítulos, el cual tiene como tema central proponer la reforma al artículo 43 en su fracción segunda de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; la cual versa sobre la presentación y apertura de propuestas técnicas y económicas por parte de los licitantes durante el procedimiento de invitación a cuando menos tres personas, debido a que de las investigaciones realizadas en este trabajo se detectan lagunas en dicha Ley, teniendo como objeto el de fortalecer y evitar la manipulación del procedimiento adquisitivo por parte de las entidades públicas ante los licitantes, durante la invitación a cuando menos tres personas, procedimiento por medio del cual el estado adquiere sus bienes y servicios, lo anterior toda vez que la fracción segunda manifiesta que no se requiere de la presencia de los licitantes al momento de la presentación y apertura de propuestas, lo cual se puede prestar a la manipulación del procedimiento al momento de determinar la adjudicación de los bienes a los licitantes(proveedores) participantes.

En el primer capítulo denominado antecedentes del estado y de la licitación pública comenzaremos a estudiar sus inicios de las licitaciones en el mundo en razón de ser una figura de carácter administrativo que ha existido desde tiempos antiguos teniendo sus orígenes en la cultura china, mediante el código de hammurabi y fue hasta la época prehispánica cuando tuvo sus inicios en México, de igual forma se procederá a realizar un bosquejo histórico de la evolución que ha tenido la licitación pública en México y se mencionaran las leyes que dieron origen a la licitación siendo hasta la constitución de 1917 cuando tomo forma dicha figura en México , y con el paso de los años se creara la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Es necesario abocarnos a dar conceptos fundamentales del procedimiento y las partes que integran a una licitación (invitación a cuando menos tres personas), esto con el fin de adentrarnos en el tema y sea más fácil la comprensión del procedimiento adquisitivo del que se apoya el estado para cumplir con sus fines.

En el segundo capítulo denominado marco jurídico de la licitación pública y la invitación a cuando menos tres personas, se procederá a analizar el marco jurídico que regula a las invitaciones en México, teniendo su fundamento constitucional en el artículo 134 párrafo tercero de la carta magna de nuestro país, el cual habla de las licitaciones públicas y adquisiciones del estado. También se analizará la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, la cual en su artículo 43 el cual regula el procedimiento de la invitación a cuando menos tres personas, mismo que dentro su fracción segunda la cual es la que será materia de estudio del presente trabajo, por cuanto a la presentación y apertura de propuestas técnicas y económicas.

Así mismo en el este capítulo se abordarán la ley de transparencia, así como una breve explicación del sistema llamado COMPRANET, el cual es el sistema electrónico regulado por la secretaria de la función pública en el cual se publican las bases y fallos a efecto de informar a los participantes sobre el procedimiento y el reglamento de la ley de adquisiciones arrendamientos y servicios del sector público.

Dentro del tercer capítulo intitolado problemática que presenta el artículo 43 de la Ley de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios del Sector Público durante el acto de apertura de propuestas en la invitación a cuando menos tres personas, se abordará el planteamiento del problema, el cual en base a la experiencia obtenida en mi vida diaria, al laborar dentro del departamento de adquisiciones del organismo público descentralizado, denominado Servicios de Salud de Morelos, he detectado que el procedimiento de invitación a cuando

menos tres personas le falta regular un poco mas su etapa de presentación y apertura de propuestas, ya que la ley establece que no es necesaria la presencia de los licitantes al momento de desahogarse dicha etapa, lo cual deja en un estado de vulnerabilidad a los participantes ya que las propuestas económicas pueden ser manipuladas; motivo por el cual es necesario proponer el reformar el artículo 43 en su fracción segunda, para evitar se manipule dicho procedimiento consistente en que los participantes puedan publicar sus propuestas económicas vía sistema COMPRANET, lo cual sería un candado para que las autoridades al momento de realizar el desahogo de las propuestas económicas a pesar de no contar con la presencia de los licitantes, no puedan alterar dichas propuestas.

En el capítulo cuarto denominado investigación de campo, se apoyara mediante la aplicación de un cuestionario, a efecto de que algunos proveedores los resuelvan y con los datos y opiniones emitidas por estos, proceder a obtener estadísticas las cuales sirvan de sustento para determinar si es necesaria la reforma al artículo 43 de la (L.A.A.S.S.P.)

Y por último el capítulo quinto denominado conclusiones se propone la necesidad de la reforma al artículo 43 fracción segunda de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Publico, para que se publiquen las propuestas económicas vía COMPRANET y con esto evitar que las autoridades de la dependencia contratante pueda recibir las propuestas con antelación a la fecha del desahogo de la junta de apertura de propuestas económicas y técnicas, y puedan sugerir precios convenientes a los siguientes participantes y con ello manipular el procedimiento para sus intereses personales.

CAPITULO UNO

ANTECEDENTES DEL ESTADO Y DE LA LICITACIÓN PÚBLICA

1.1. El Estado y las Clases Sociales.

En el siglo XVI es cuando se empezó a utilizar la palabra estado, como la expresión corriente para designar a toda comunidad política autónoma.

Estado: se alude a la manera de ser o estar constituido políticamente una sociedad humana, estado también se considera a una sociedad humana establecida en un territorio que le corresponde, estructurada y regida por un orden jurídico, que es creado, definido y aplicado por un poder soberano, para obtener el bien público temporal, formado por una institución con personalidad moral y jurídica.**(1) Porrúa Pérez, francisco teoría del estado, 31ª ed, México , Porrúa ,2002,pags 26 y 27**

El estado también se conoce como una máquina para mantener la dominación de una clase obrera sobre otra, también se entiende como la organización del poder político en la sociedad dividida en clases, desde la perspectiva de la producción, es la explotación del hombre por el hombre, este estado se conoce como el capitalismo.

1.1.1. Elementos del Estado

Los elementos del estado son territorio, población y gobierno, que se definen a continuación

“Territorio”.- porción determinada del suelo, comprendiendo además de la superficie, el subsuelo, la atmosfera y el mar territorial, comprendiendo en el mismo la plataforma continental; que le proporcione los medios necesarios para satisfacer las necesidades materiales de su población.

“Población”.- Conjunto de hombres en un sentido aritmético, es el número de habitantes de un estado.

“Gobierno”.- Es la dirección general de las actividades de los ciudadanos en vista del bien publico en todos sus aspectos. Este aspecto consiste en formular mandatos exigiendo que se realicen o no actividades en tal o cual sentido, para la conservación del estado y para el logro de sus fines; también es la acción por la cual la autoridad impone una línea de conducta, un precepto, a individuos humanos, también es la acción por la cual la autoridad impone una línea de conducta, un precepto, a individuos humanos. ((2) Porrúa Pérez, francisco, op. Cit, págs. 271-300)

El estado se puede analizar desde tres perspectivas, la legislativa, la jurisdiccional y la administrativa; siendo esta ultima la que nos compete por cuanto al presente trabajo de investigación.

Desde la Función Administrativa, el estado debe de actuar promoviendo la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos y fomentando el bienestar y el progreso de la colectividad; en la cual también se encuentra comprendida la función gubernamental o de alta dirección del estado. (3) ibídem págs. 391-392

1.1.2. Fines del Estado

Primero que nada hay que saber a groso modo algunas definiciones que proporcionan algunos autores respecto al Estado; por lo que el Lic. Luis Humberto delgadillo Gutierrez dice que el estado constituye la organización político-jurídica de la sociedad, estructurada en un ente que denominamos como tal, y supone la suma de intereses de los individuos para integrar lo que conocemos como interés público.(cfr DELGADILLO GUTIERREZ Luis Humberto. Elementos de derecho administrativo, editorial limusa, México, 1986)

Otra definición señala que el estado aparece como una sociedad políticamente organizada y dirigida por el poder soberano en un determinado territorio. La teoría tradicional ha sostenido que el Estado tiene como elementos esenciales para su formación; población, territorio y poder soberano. (el estado y sus elementos, en: <http://www.monografias.com/trabajos11/estade/estadel.shtml#ESTADO>)

Para Locke, señala que el estado debe respetar los derechos individuales de los cuales la propiedad es el más representativo y del cual se derivan otros derechos (la vida, la libertad, etc). El interés colectivo establecido en leyes o en contrato social debe prevalecer sobre el interés individual (el todo es más que la suma de las partes). (cfr BOBBIO, N. estado, gobierno y sociedad por una teoría general de la política. México. FCE.1998).

Una vez que sabemos lo que significa el estado para algunos autores, y tomando en consideración que la segunda es la que define de manera más acertada, lo que significa este, podemos analizar cuáles son los fines del mismo.

Por lo cual se entiende que la causa u objeto del estado es el bien común, consintiendo este como el propósito que el estado pretende alcanzar concretizando en el bien público. Es así como este interés colectivo asumido por el estado, hace necesaria la administración de los elementos básicos para llevar a cabo su realización.

Es conveniente hablar del principio de legalidad donde se manifiesta en el sentido de que la autoridad solo puede actuar de acuerdo con la autorización que la ley le otorgue, ya que el hombre nace en plena libertad de acción y no es posible someterlo a la autoridad de un poder que limita su libertad natural, excepto cuando por su propia voluntad el individuo se somete. (cfr. Delgadillo Gutierrez Luis Humberto. Op.cit. pág. 24)

El hablar del estado sus funciones y actividades es un tema muy amplio, por lo cual se proceder a resumir el tema de manera muy general y simplificada.

Los elementos del estado son: territorio, gobierno y población, por lo que respecta al gobierno el cual es el elemento que se correlaciona de manera directa con la presente investigación se explicara de manera breve sus funciones como son la función legislativa, la función jurisdiccional y la función administrativa:

Función Legislativa: Esta encaminada a formular las normas que deben estructurar al estado y reglamentar las relaciones entre el estado y los particulares y los particulares entre sí.

Función jurisdiccional: se encarga de tutelar el ordenamiento jurídico para aplicar de manera precisa la norma en los casos particulares.

Función administrativa: es la función esencial del estado para actuar promoviendo la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos y fomentando el bienestar y el progreso de la colectividad.

1.2. La Administración Pública Federal.

1.2.1. Concepto.

El estado presenta una organización y una actuación determinada para la consecución de sus fines, organización y actuación que individualmente reciben el nombre de Administración, con el calificativo de “Publica” por la entidad que las comprende. Es por ello que cuando nos referimos al conjunto de órganos que forman la estructura del Estado, la denominación administración pública.

El concepto administración inicialmente se utilizó para designar una actividad relativa a la prestación de servicios a otras personas. La palabra administración se deriva del latín ministrare que significa servir, cuidar, con aquella se designaba la acción de servicio para la satisfacción de necesidades. De esta manera se entendió que la acción de administración la realizaban aquellas personas que prestaban servicios a la sociedad.

De conformidad con el artículo 90 constitucional establece que: la administración pública federal será centralizada y paraestatal conforme a la ley orgánica que expida el congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la federación que estarán a cargo de las secretarías de estado y departamentos administrativos y definirá las bases generales de contratación de las entidades paraestatales y la intervención del ejecutivo federal en su operación (Delgadillo Gutierrez Luis Humberto, op. Cit. Pág. 87).

1.2.3. Clasificación de la Administración Pública.

Una vez definida la administración pública, esta a su vez se divide en federal, estatal y municipal, y esto depende de la estructura y forma de organización, política y técnica, además de la independencia de los órganos y la especialidad de la materia que deban conocer.

La administración pública federal se clasifica a su vez en centralizada y paraestatal, cuyo fundamento se encuentra el artículo 90 constitucional.

Para Miguel Acosta Romero el cual señala que.... “la centralización es la forma de organización administrativa en la cual las unidades y órganos de la administración pública, se ordenan y acomodan articulándose bajo un orden jerárquico a partir del presidente de la República con el objeto de unificar las decisiones, el mando, la acción y la ejecución. (teoría general del derecho administrativo pág. 69), es decir que todo ente inferior se encuentra supeditado al superior; y cada órgano administrativo tiene su propia competencia que consiste en una serie de facultades y obligaciones jurídicas que la legislación les atribuyen, para que hagan, no hagan o se abstengan, es decir, los particulares pueden hacer todo lo que no está prohibido y las autoridades solo pueden hacer lo que la ley les autoriza.

En cambio la Administración Paraestatal es la forma de organización administrativa que conforme a la ley, se establece junto a la administración

centralizada mediante organismos descentralizados, empresas de participación mayoritaria, instituciones y fideicomisos públicos, para la realización de actividades específicas de interés público con una estructura, funciones, recursos y personalidad jurídica independiente del estado. (DELGADILLO GUTIERREZ Luis Humberto, op. Cit. Pág. 92)

1.3. Los Actos Administrativos.

Antes de hablar del acto administrativo es necesario hacer referencia al acto jurídico, con la finalidad de comprender mejor y claramente al primero.

Para José Francisco Muñoz el acto jurídico es “un acto de voluntad cuyo objeto es producir un efecto de derecho, es decir, crear o modificar el orden jurídico. (Francisco Muñoz José. El derecho administrativo en México. San Luis Potosí. Universidad abierta de San Luis Potosí).

En síntesis el acto jurídico es la manifestación de voluntades realizada con el propósito de producir consecuencias de derecho y se integra por elementos esenciales o de existencia y de validez:

- a) Esenciales o de existencia: son la manifestación de voluntades, el objeto física y jurídicamente posibles y la solemnidad.
- b) Validez: son la capacidad del autor la ausencia de vicios, que sea lícito el objeto, motivo y fin del acto y la forma que se establezca por la ley.

1.3.1. Concepto del Acto Administrativo.

Para Manuel María Díez el acto administrativo es una “.... Declaración unilateral y concreta del órgano ejecutivo que produce efectos jurídicos directos e inmediatos” (Delgadillo Gutiérrez Luis Humberto, op. Cit. Pag. 178)

Por otra parte acosta romero lo define como una”.... Manifestación unilateral y externa de la voluntad, que expresa la decisión de una autoridad administrativa competente, en ejercicio de la potestad pública. (Delgadillo Gutiérrez Luis Humberto, op. Cit. Pág. 169 y 170).

Otras definiciones de los autores Andrés Serra Rojas y Jorge Olivera Toro manifiestan que el acto administrativo es una declaración unilateral concreta y ejecutiva. Que constituye una decisión ejecutoria, que emana de la administración pública y crea, reconoce, modifica, transmite o extingue una situación jurídica subjetiva y su finalidad es la satisfacción del interés general. (cfr. Serra Rojas Andrés. Derecho administrativo. 5ª edición México Porrúa 1988 págs. 143-153).

La administración pública en su concepción dinámica implica el ejercicio de las atribuciones que las normas jurídicas asignan a los órganos públicos, para la realización de los fines del estado. Esta función administrativa se manifiesta a través de actos que tienen diferente connotación y contenido, de los que derivan las clasificaciones que del acto administrativo se han formulado. (cfr. Serra Rojas Andrés. Derecho administrativo. 5ª edición México Porrúa 1988 pág. 177)

1.3.2. Elementos del Acto Administrativo.

Los principales elementos del acto administrativo son: el sujeto, la voluntad, el objeto, el motivo, la finalidad y la forma. Es necesario de manera breve definir a cada uno de los anteriores:

1.- Sujeto del acto administrativo.- es el órgano de la administración competente que lo realiza a través de un servidor público quien tiene aptitud legal para emitirlo.

Conforme a lo que establece el artículo 108 de la constitución servidores públicos son: “Los representantes de elección popular, los miembros de los poderes judicial federal y judicial del distrito federal, los funcionarios y empleados, y en general, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal en el distrito federal. (Delgadillo Gutiérrez Luis Humberto, op. Cit. Pág. 146).

2.- Voluntad del acto administrativo.- la declaración de voluntad debe de provenir de un órgano administrativo y se manifiesta a través del titular con las facultades para hacerlo, y su actuación deberá estar exenta de error, dolo violencia o intimidación, es decir, esta voluntad unilateral es suficiente para integrar el acto administrativo y no requiere el acuerdo de otro sujeto “titular es la persona física que expresa la voluntad del órgano. (Delgadillo Gutiérrez Luis Humberto, op. Cit. Pag. 146).

3.- Objeto del Acto Administrativo.- se identifica como la materia o contenido del acto, debe ser determinado o determinable, cierto y jurídicamente posible, es decir que el acto sea real en cuanto a las circunstancias de tiempo y lugar además de estar previsto en la ley.

4.- Motivo del Acto Administrativo.- es el antecedente que lo provoca y debe ser susceptible de comprobación, es decir debe ser fundado y motivado.

5.- Finalidad del Acto Administrativo.- es el propósito que persigue, es decir, la satisfacción del interés público y no otros fines.

6.- Forma del Acto Administrativo.- son los requisitos de carácter extrínseco que ley señala como necesarios y generalmente son de manera escrita, citado en el primer párrafo del artículo 16 constitucional donde manifiesta que “nadie

puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento....”

1.4. Contratos Administrativos.

Conceptualización.

Primeramente hay que hablar sobre lo que es un “contrato” viene del latín **contractus**, derivado a su vez del verbo *contrahere*, reunir, lograr, concertar; y se define como un acuerdo de voluntades para crear o transmitir derechos y obligaciones, además de que es una especie dentro del género de los convenios. Otro concepto es el que lo define, como un acto bilateral que se constituye por el acuerdo de voluntades de dos o más personas y produce ciertas consecuencias jurídicas (creación o transmisión de derechos y obligaciones) debido al reconocimiento de una norma de derecho.

Así es como llegamos al momento en que el Estado, a través de la administración pública, realiza convenios con los particulares, para que a través de la manifestación de la voluntad de ambos, se generen derechos y obligaciones. En este sentido tienen origen los contratos de la administración.

La realidad es que el estado necesita de bienes y servicios, los cuales no son posibles producir por si mismo, ni allegarse por vía autoritaria a obligar a los particulares a que aporten todos los bienes y servicios que necesite. Desvirtuando así el estado social de derecho en que vivimos, es por ellos que se tienen que celebrar contratos para su obtención.

Actualmente la administración pública puede celebrar contratos entre dependencias y entidades de la propia administración, en cuyo caso los sujetos

se encuentran colocados en el mismo nivel y representan intereses públicos y entre un órgano de la administración y un particular, cuyas características son diferentes.

Entre órganos administrativos.- cuando los contratos se celebran entre órganos de la propia administración, ambos sujetos se encuentran en igualdad de condiciones y ligados a las disposiciones de Derecho Público que regulan su actuación, por lo que su existencia no presenta problema.

Contratos de la Administración.- cuando se celebra un contrato entre un particular y la administración pueden presentarse dos situaciones:

- a) Que el órgano administrativo se someterá a la legislación común, lo que permitirá la aplicación de las disposiciones civiles o mercantiles bajo las cuales se haya establecido el contrato, lo cual constituye lo que se conoce como “contratos de la administración” o “contratos civiles de la administración”.
- b) Cuando las bases de la contratación se establecen de acuerdo con las disposiciones que al efecto contienen las leyes administrativas se denominan “contratos administrativos”.

Los contratos administrativos son aquellos que celebra la administración pública de acuerdo a las normas de derecho público que establecen las bases y efectos de su realización, con formas predeterminadas y con características particulares en cuanto a su celebración, interpretación, ejecución y extinción.

1.4.1. Elementos de los contratos administrativos.

Los contratos administrativos, como actos jurídicos, están integrados por una serie de elementos cuya presencia es esencial para su existencia. Estos elementos son: sujetos, acuerdo de voluntades, objeto, motivo, forma y fin.

Los sujetos del contrato administrativo, son el órgano administrativo y el particular. El órgano administrativo debe ser competente para la celebración del contrato y actuar en ejercicio de la función administrativa, toda vez que si no fuera competente existiría un vicio que lo modificaría y si no actúa en ejercicio de la función administrativa deberá sujetarse a las disposiciones legales respecto de sus facultades (Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Reglamento Interior de su Dependencia o instrumento legal de la entidad que representa) de su presupuesto (Ley de Obras Públicas y ley de adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público). El particular deberá ser una persona física o moral, con capacidad de contratar y estar registrado en el padrón de contratistas o en el de proveedores del gobierno federal.

El acuerdo de voluntades consiste en la manifestación del deseo de las partes para obligarse, sin que medie error, dolor (sic) violencia o intimidación.

El objeto es la prestación buscada por las partes, cuyo contenido es un dar, hacer o no hacer, relacionado con la prestación de servicios, arrendamientos, adquisiciones o con obras públicas.

El motivo este representado por las instituciones de hecho que tanto en el órgano administrativo como en el particular han influido para la celebración del contrato.

La forma comprende todo el procedimiento legal que la administración está obligada a realizar, y que consiste en: la preparación del contrato por parte del órgano administrativo, la convocatoria y su publicación, la junta de apertura de sobres que contienen las proposiciones, el dictamen sobre las propuestas, el fallo y la adjudicación y finalmente la firma del contrato. Todo esto con la salvedad de los casos en que las leyes prevén la adjudicación directa.

El fin, por parte de la administración, debe ser la satisfacción del interés general, y el del particular, su interés personal. (Delgadillo Gutiérrez Luis Humberto, op. Cit. Págs. 199 y 200).

1.5. Orígenes de la Licitación Pública en el mundo.

El origen de la palabra **licitación** es un hecho difícil de describir, licitar en su sentido etimológico es sinónimo de subastar, y este término viene de los árabes, cuando vendían “subhasta”: bajo el asta o lanza para significar que nada se ocultaba y que nadie podría sospechar o criticar el contrato negociado (Rondina, 1993, citado en López, 1999).

Existe evidencia de que la **licitación** fue utilizada en tiempos remotos por los chinos, encontrándose la legislada en el Código de Hammurabi.

Lo cierto es que el procedimiento de la **licitación pública**, como medio de celebrar los **contratos** en que interviene el Estado, fue conocido en el derecho romano (Maynz, 1887, citado en López, 1999). Desde las primeras épocas los bienes adquiridos por el Estado, ya sea por conquista (el botín de guerra), ya en virtud de la condenación criminal de un ciudadano, ya en fin por el derecho de herencia, se vendían públicamente, a los mejores ofertantes. A este tipo de ventas se les conocía como Bonorum sectio o venditio. Llevaba también el nombre de subhastatio, de la lanza (hasta), símbolo de la propiedad de los quírites. En el lugar donde iba a verificarse la venta, se plantaba un hasta (Guillén, 1980, citado en López, 1999), arma guerrera y a la vez insignia real. De ahí deriva el término de subasta con que, en muchos países de lengua castellana se designa al procedimiento de la **licitación** (López, 1999).

Más tarde se generalizó el régimen de la venta en asta pública, debiendo verificarse en esas condiciones todas las ventas de bienes fiscales. Así lo

establecía el Código de Justiniano, en su capítulo “De subhastatione ob publice rationis necessitatem” (Justiniani, 1782, citado por López, 1999).

De manera acertada puede decirse que las obras públicas han contribuido a la instauración de la **licitación pública**, en varios sistemas alrededor del mundo.

Era el censor (Mommsen, 1973, citado por López, 1999) la autoridad legalmente encargada de las adjudicaciones de obras públicas. La adjudicación se marcaba por tres instituciones esenciales: la fórmula del contrato (lex censoria), la subasta pública (licitatio), garantía personal y real (praedes, praedia).

En cuanto a la primera de ellas, resulta que la llamada lex locationi o lex operis locandi equivalía a nuestro pliego de condiciones, conteniéndose en ella la determinación concreta de la obra, forma y momento de los pagos; pero no se determinaba el precio, puesto que éste resultaría de quien ofreciera realizar la obra por la cantidad más pequeña (infima pretia).

La licitatio era la condición esencial para que la obra se adjudicara y, en general, era obligatorio concederla a quien solicitara la menor cantidad. El censor venía encargado de realizar discrecionalmente la adjudicación, pudiendo excluir a las personas que no juzgase idóneas, o que estimara poco honorables o que hubieran dejado incumplidos **contratos** anteriores.

Posteriormente en la Edad Media, en Roma y luego en casi toda Europa, se empleó la subasta “a mata candela” o “a vela y pregón”, pudiéndose recibir ofertas para alguna construcción de importancia mientras ardía una vela. La obra se adjudicaba al oferente de menor precio hasta el momento en que la vela se extinguía.

En Francia en el siglo XVI, hay ordenanzas que prescriben la adjudicación al mejor precio para la ejecución de obras públicas o **contratos** de suministro. En la práctica, la adjudicación no siempre se realizaba; hubo entonces escándalos

de corrupción, por el hecho de celebrarse **contratos** sin adjudicación (López, 199).

En términos generales, la **licitación pública** se generalizó por Europa y se extendió al mundo, en el siglo XVIII y especialmente en el siglo XIX, cuando se empezaron a expedir una serie de leyes al respecto (López, 199).

1.6. Reseña Histórica

La puja u oposición competitiva de ofertas, como técnica público-contractual, es conocida y usada desde antiguo. Ya en el derecho romano se utilizaba, por regla general, el procedimiento de la licitación pública en las contrataciones del Estado. Desde las primeras épocas el botín obtenido en la guerra era vendido públicamente a los mejores oferentes, y en el lugar donde iba a verificarse la venta se plantaba en "asta", arma de guerrera y a la vez la insignia real. De ahí deriva el término subasta con que muchos países se designa el procedimiento de la licitación; en otros, como el nuestro, tiene uso solamente en el derecho privado.

Posteriormente, con el código de Justiniano, se generalizó la venta en "asta pública", debiendo efectuarse así todas las ventas de bienes fiscales. Después el procedimiento se hizo también aplicable a los contratos de obras públicas; el censor, que era el encargado de dirigir la contratación de las obras públicas, era quien preparaba la "fórmula del contrato" (lex censoria), o sea el equivalente a nuestros pliegos de condiciones, a tenor de la cual se verificaba la subasta pública (licitatio), la cual se adjudicaba a quien pedía la suma menor.

El censor realizaba discrecionalmente la adjudicación, pudiendo excluir a las personas que no juzgase idóneas, que hubieran dejado incumplidos contratos anteriores. En cuanto a la garantía que debían constituir los oferentes, podía

consistir en fianzas personales o hipotecas sobre los propios fondos (praedes, praedia)

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

Es en la época prehispánica en donde se encuentran los antecedentes más antiguos de **contratos** administrativos, es especial los de **licitación pública**. En aquellos entonces la construcción de obras públicas iban dirigidas al desarrollo de las ideas imperiales y religiosas de las sociedades en cuestión.

Nos señala Francisco Gonzáles Cosío... "los vencidos constituían el más importante elemento de trabajo en la obras públicas, tanto en el acarreo de los materiales como en su realización física, la cual determinaba una estratificación social, así como un sistema de tributos y servicio personal a que resultaban aquellos obligados" (Cosío, 1973, citado por López, 1999).

Existe información suficiente para poder decir que la primera **licitación pública en México** se llevó a cabo en 1767 en la época del Virrey Carlos Francisco de Croix (1766 -1771); la obra consistía en resolver el problema de las inundaciones que presentaba la capital desde la época prehispánica es así que se da a ejecutar la obra del desagüe de la Ciudad de México.

Fue necesario para ejecutar la obra que el gobierno impusiera algunas contribuciones sobre rentas de casas, huertas y tierras, además de solicitar el apoyo de las clases privilegiadas.

Gonzáles Cosío señala... "Se consideró también conveniente rematar las obras al mejor postor, y a este fin, después de averiguar el producto neto que daban las fincas, con el propósito de calcular el impuesto, se pusieron a pregón en pública subasta, habiendo quedado rematadas el Tribunal del Consulado en

México, el que se obligó a ejecutarlas por la cantidad de 800 mil pesos y en el plazo de cinco años” (Cosío, 1973, citado por López, 1999).

Como se explicó es en el siglo antepasado que se comienza a hacer uso de la **licitación** entonces llamada remate o subasta para el otorgamiento de las obras públicas. La figura jurídica de más uso fue la concesión la cual indica que se excluyan monopolios y privilegios, tomando en cuenta a todas las industrias y fábricas que se relacionen con la obra en cuestión.

La construcción de caminos es una de las obras públicas que en esa época es de mayor interés para el gobierno con este fin se expiden diversas leyes de las cuales se enuncian algunas:

- Decreto de 9 de octubre de 1826, autorizando al gobierno para que contrate la apertura y arreglo de los caminos nacionales.
- Ley de 29 de marzo de 1834, que fija las reglas generales a que debe sujetarse el gobierno, para la apertura de esos caminos.
- Ley de 11 de septiembre de 1827. Sobre junta de peajes en los caminos existentes entonces y que administraba el Consulado Mexicano.
- Ley de 25 de marzo de 1883, que aclara la de 29 de marzo de 1834 en el sentido de su no retroactividad.
- Decreto de Santa Anna de 24 de septiembre de 1843 que da las reglas generales sobre caminos. A decir de Trejo Lerdo de Tejada, esta fue la primera ley de carácter genérico que se dictó sobre vías de comunicación.
- La Constitución Política de 1857 en su artículo 72, fracción XXII, determinó que es facultad expresa del Congreso de la Unión: “Dictar Leyes sobre vías generales de comunicación y sobre postas y correos.”
- Ley de 10. de marzo de 1861, sobre formación de cartas itinerarias.
- Decreto de 17 de enero de 1868, sobre conservación de caminos, y penas que deben imponerse a los que los deterioren.

· Ley de 16 de diciembre de 1881, sobre reglamentación de ferrocarriles, telégrafos y teléfonos y su **reglamento** de 1º. De julio de 1883 (Ruiz, 1888, citado por López, 1999).

El número considerable de disposiciones dio origen a la creación de la Secretaria de Comunicaciones por parte de la Ley de las secretarías de estado del 13 de mayo de 1891, teniendo facultades en los ramos de correos, telégrafos, ferrocarriles, caminos y obras públicas.

1.7.- Bosquejo del proceso de licitación a partir de la Constitución Política de 1917

Desde la promulgación de la constitución política de 1917 hasta el presente el Congreso de la unión y la autoridad administrativas se han encargado de dictar disposiciones que tienen relación de manera directa en indirecta con los **contratos** administrativos y en especial con la **licitación pública**.

El primer antecedente moderno de los **contratos** administrativos, y en especial de la **licitación pública**, lo encontramos en la propia Constitución de 1917, en el artículo 134, el cual no se encontraba en el proyecto de Constitución de Venustiano Carranza, sino que en el Congreso Constituyente, la Comisión de Constitución, integrada por los diputados Paulino Machorro Narváez, Heriberto Jara, Arturo Méndez e Hilario Medina, decidió presentar la propuesta al pleno, de adición de un artículo que sería el 134, y que tras breve discusión el 27 de enero de 1917 fue aprobado con el siguiente texto: “ Todos los **contratos** que el gobierno tenga que celebrar para la ejecución de obras públicas, serán adjudicados en subasta, mediante convocatoria, y para que se presenten proposiciones en sobre cerrado, que será abierto en junta pública.”^[3]

A continuación se enuncian lo que se puede considerar como las principales disposiciones referentes al tema:

1) Ley de las Secretarías de Estado, del 25 de diciembre de 1917. En dicho ordenamiento, contemplaba en su artículo 16, que “las obras materiales de las secretarías, departamentos y en general las del gobierno federal, serán ejecutadas por la Secretaría de Comunicaciones conforme al artículo 134 de la Carta Magna”.

2) Ley Orgánica del Departamento de Contraloría de la Federación del 1o. de marzo de 1926. En esta Ley se le otorgaban facultades a la Contraloría para vigilar los **contratos** que el gobierno celebrara.

3) **Reglamento** que establece la intervención de la Contraloría, en materia de **contratos** y compras, del 15 de julio de 1926.

4) **Reglamento** para la autorización de créditos en contra de la Federación y de **contratos** en que la misma sea parte, del 23 de enero de 1933. En su artículo 27 señalaba: “ los pedidos (de compras) se adjudicarán al cotizador que ofrezca mejores condiciones por lo que toca a precio, calidad de los artículos, plazo para el pago, facilidades de entrega y demás circunstancias ventajosas en cada caso” .

5) Ley de Secretarías y Departamentos de Estado del 31 de diciembre de 1935. Creó la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, debido a la importancia de esta última categoría.

6) Ley del Servicio de Inspección Fiscal de 13 de abril de 1936. Se mencionó en esta Ley que la Secretaría de Hacienda tendría a su cargo la inspección fiscal, la cual comprendía entre otras cosas, “la intervención en los actos o **contratos** relacionados con las obras de construcción”.

7) **Reglamento** de la Ley del Servicio de Inspección Fiscal del 4 de septiembre de 1936. El cual regulaba que la Oficina Central de Inspección Fiscal debía revisar los proyectos de convocatorias de obras públicas, así como intervenir

“en la apertura y lectura de las proposiciones presentadas” (artículo 87). Asimismo, intervenía en las compras que efectuaran las dependencias del Ejecutivo Federal (artículos 118 y ss.).

8) Ley General de Bienes Nacionales del 3 de julio de 1942. Señalaba en su artículo 40 que la enajenación de bienes inmuebles de la Federación, se podría llevar a cabo, en los casos y condiciones fijados por la Ley; pero siempre en subasta pública.

9) Decreto que reglamenta las compras para las dependencias del Ejecutivo Federal, del 2 de febrero de 1944. Esta disposición expedida por el presidente Ávila Camacho, es muy importante, ya que por primera vez se habla de “concursos”, y se expresa que los concursos deberían celebrarse, mediante convocatoria y que se publicara en dos periódicos; señalaba que las cotizaciones se presentaran en sobre cerrado y lacrado; manifiesta la apertura de sobres, como un acto solemne y el establecimiento de una garantía de cumplimiento del contrato. Asimismo, se dividieron las compras en tres categorías, por su monto.

10) Instructivo número 7 para actos de Inspección Fiscal en las compras que hagan las dependencias del Ejecutivo Federal, del 30 de marzo de 1944. Se expresó la primera idea sobre concursos desiertos.

11) Reglamento Interior de la Comisión Coordinadora de Compras, de 24 de abril de 1944. Se le otorgaron muchísimas facultades, entre ellas, la creación y control de un Registro Nacional de Proveedores.

12) Reglamento de las Subastas a que se refiere la Ley General de Bienes Nacionales, del 4 de marzo de 1949. Dicho ordenamiento describía con toda precisión este tipo de procedimientos administrativos. En su artículo 12 señalaba que “todo postor queda obligado a sostener su postura hasta el momento en que sean notificados los postores, de la resolución que finca la subasta”.

13) Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 24 de diciembre de 1958. Ella separó la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, creando dos secretarías: la de Comunicaciones y Transportes, por un lado, y por otro la Secretaría de Obras Públicas, encargando a esta última, entre otras cosas, el establecimiento de bases y normas para contratar obras públicas.

14) Ley de Inspección de Adquisiciones, del 30 de diciembre de 1965. Sustancialmente, señalaba la obligatoriedad de inscribirse en el Padrón de Proveedores del Gobierno Federal, que controlaba la Secretaría de Patrimonio Nacional, para poder vender a cualquier dependencia o entidad federal.

15) Ley de Inspección de **contratos** y Obras Públicas, del 4 de enero de 1966. Esta Ley se refería exclusivamente a los **contratos** de obras públicas y estableció la obligatoriedad de inscripción, en el Padrón de Contratistas del Gobierno Federal. Asimismo en su artículo 14 señalaba: “La Secretaría del Patrimonio Nacional vigilará que la contratación y ejecución de las obras y celebración de subastas para adjudicar los **contratos** que lleven a cabo las dependencias, se ajusten a las bases, normas generales y criterios para la integración de precios unitarios...”

16) Bases y Normas Generales para la Construcción y Ejecución de Obras Públicas, del 28 de enero de 1970 y del 3 de septiembre de 1974. En el fondo eran un **reglamento** sobre contratación de obras públicas.

17) Ley de Inspección de Adquisiciones, del 6 de mayo de 1972. Señalaba en su artículo 8o. que los pedidos o **contratos** de adquisiciones, se considerarían autorizados si se ajustaban a cualquiera de los siguientes procedimientos: compras consolidadas, **contratos** de suministro por periodos fijos, concursos y pedidos negociados, previa investigación de fuentes de suministro.

18) Ley sobre Adquisiciones, Arrendamientos y Almacenes de la Administración Pública Federal, de 31 de diciembre de 1979. Como vemos, en

esta disposición se incluyó a los arrendamientos y almacenes, que celebraran y controlaran las dependencias y entidades del sector público.< p>

19) Norma de Concursos para la Adquisición de Mercancías, Materias Primas y Bienes Muebles, del 15 de octubre de 1980. Por primera vez, se reglamentó con todo detalle la **licitación pública** en nuestro país, aunque sólo referida a las adquisiciones y se le denominó, impropriamente, concurso.

20) Ley de Obras Públicas, de 30 de diciembre de 1980. Por primera ocasión en nuestra legislación se habla del término "**licitación pública**", ya que el artículo 30 de esta Ley, señalaba que "los **contratos** de obra pública se adjudicarán o llevarán a cabo, a través de licitaciones públicas...". Así pues, se utilizó el término "concurso" para las adquisiciones y "**licitación pública**" para las obras públicas.

21) Reglamento de la Ley de Obras Públicas, de 11 de septiembre de 1981. Regulaba la Ley ya señalada anteriormente.

22) Reglas Generales para la Construcción y Ejecución de las Obras Públicas, del 18 de octubre de 1982.

23) Normas Generales para la Administración de los Almacenes, de 26 de noviembre de 1982.

24) Normas Generales para la Adquisición de Mercancías, Materias Primas y Bienes Muebles que realicen las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, del 29 de noviembre de 1982.

25) Reforma constitucional del artículo 134, de fecha 27 de diciembre de 1982. Se eleva a rango constitucional la **licitación pública** y se modifica este artículo.

26) Reglas Generales para la Contratación y Ejecución de Obras Públicas, del 6 de julio de 1983.

27) Primeras Normas Complementarias sobre Adquisiciones y Almacenes, de 11 de julio de 1983.

28) Acuerdo que establece normas que deberán observarse en la Ejecución de Obras Públicas, del 30 de enero de 1984.

29) Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios relacionados con Bienes Muebles, del 8 de febrero de 1985. Una Ley más de Adquisiciones que, como novedad relevante, señalaba los casos de excepción de las licitaciones públicas.

30) Reglamento de la Ley de Obras Públicas, del 13 de febrero de 1985. Sin novedad sustancial alguna.

31) Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios relacionados con Bienes Muebles, de 13 de febrero de 1990.

Hasta 1998 ese era el panorama en general, en materia de **contratos** administrativos, y específicamente en lo relativo a la **licitación pública**.^[4]

32) Ley de Obras Públicas y servicios relacionados con la misma, de 4 de enero de 2000.

33) Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público de 4 de enero de 2000

34) Reglamento de la Ley de Obras Públicas y servicios relacionados con las mismas de 19 de septiembre de 2001.

1.8. Principios Jurídicos de la Licitación

La finalidad del procedimiento licitatorio es la determinación del proponente que formula la oferta más ventajosa para el Estado. De ahí que la doctrina, la legislación y la jurisprudencia, hayan establecido algunos "requisitos",

"principios" o "propios" que hacen a la esencia y la existencia de la licitación y a los cuales deben recurrirse para resolver los problemas concretos de interpretación que la practica administrativa promueve.

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

- a. La libre concurrencia
- b. La igualdad entre los ofertantes.

Libre concurrencia

El principio jurídico de la libre concurrencia tiende a afianzar la posibilidad de oposición entre todos los ofertantes, como contrapartida de la prohibición para el Estado de imponer condiciones restrictivas para el acceso al concurso.

Como afirmaciones complementarias del principio, la legislación impone a la Administración el deber de adjudicar imparcialmente la mejor oferta, sobre la base de una decisión discrecional.

Además, en función de esa concurrencia o posibilidad de oposición, la Administración no puede elegir individualmente a sus ofertantes.

Por último, como contrapartida de esa libre concurrencia, se faculta a la Administración para exigir ciertas garantías a los licitadores.

El principio no es absoluto, pues la normativa jurídica le impone ciertas limitaciones, dado que el interés público exige un control de la capacidad del concurrente. Por tanto se imponen ciertas restricciones a la concurrencia, como ser:

- La exclusión de ofertantes jurídicamente incapaces; es el caso de sociedades o personas jurídicas no constituidas regularmente, o de los concurrentes incapaces, menores, interdictos, etc.;
- La exigencia de honorabilidad profesional y comercial del proponente, por ello se excluyen los fallidos no rehabilitados, los anteriores, adjudicatarios que no ejecutaron correctamente el contrato o si este se rescindió por su culpa;

- Exigencia de honorabilidad civil, al preverse en los pliegos de condiciones o reglamentos de contratación la exclusión de ofertantes condenados penalmente o de funcionarios públicos incompatibles por su empleo para intervenir como proponentes.

Según antes dijimos como contrapartida del principio de la libre concurrencia, se exige a los oferentes garantías de capacidad y solvencia. La primera se instrumenta por medio de la inscripción en los registros especiales de proponentes (en nuestro derecho, los Registros de Constructores de obra Pública y de Proveedores del Estado, respectivamente), lo que se acredita con un "certificado" de inscripción demostrativo de la capacidad técnica, económica y financiera del proponente.

Las garantías de solvencia se instrumentan en las cauciones de "oferta" (de mantenimiento de oferta o pre-contractual) y de "contrato de adjudicación" (de ejecución de contrato o garantía contractual).

En este sentido, el ordenamiento positivo prevé también la dispensa legal, para ciertas categorías de concurrentes, de la obligación de acreditar su solvencia. La administración no puede elegir individualmente a sus proponentes; si así fuere, la concurrencia no sería libre. Por tanto, la publicidad del llamado a licitación es una consecuencia obligada del principio jurídico de la libre concurrencia. La norma positiva exige siempre que los anuncios de licitación se publiquen en boletines oficiales y en otros periódicos de mayor circulación, pero cumplimentado esto la Administración puede elegir discrecionalmente cualquier otro modo técnico de publicación que asegure la mayor difusión entre los eventuales interesados y el respecto al principio de igualdad entre ellos, anuncios por radiotelefonía, televisión, afiches, carteles, volantes, invitaciones personales o comunicaciones directas, etc.

Igualdad entre los oferentes

Otros de los presupuestos fundamentales del procedimientos de contratación de contratación, es que los sujetos concurrentes a una licitación tengan igualdad de posibilidades en la adjudicación de la obra, suministro u objeto del contrato de que se trate.

Como ha dicho Jeze: "debe ponerse a todos los proponentes en pie de igualdad. Es la consecuencia de la competencia. No debe existir ningún motivo de preferencia, fuera de las ventajas que se dan a la Administración. Debe elegirse a quien le hace las mejores ofertas. La igualdad entre los competidores comprende, pues, dos aspectos:

- Las condiciones deben ser las mismas para todos los competidores.
- Debe darse preferencia a quien hace las ofertas más ventajosas para la Administración.

Así en primer lugar, el trato igualitario se traduce en una serie de derechos a favor de los oferentes:

1. Consideración de su oferta en competencia con la de los demás concurrentes
2. Respeto de los plazos establecidos para el desarrollo del procedimiento
3. Cumplimiento por parte del estado de las normas positivas que rigen el procedimiento de elección del co-contratante
4. Inalterabilidad de los pliegos de condiciones
5. Respeto de los secretos de su oferta hasta el acto de apertura de los sobres
6. Acceso a las actuaciones administrativas en las que se tramita la licitación
7. Tomar conocimiento de las demás ofertas luego del acto de apertura
8. Que se le indiquen las deficiencias formales subsanables que pueda contener su oferta

9. Que se lo invite a participar en la licitación que se promueve ante el fracaso de otra anterior.

Como vemos , la referida igualdad exige que, desde el principio del procedimiento de la licitación hasta la adjudicación del contrato, o hasta la formalización de este, todos los licitadores u oferentes se encuentren en la misma situación, contando con las mismas facilidades y haciendo sus ofertas sobre bases idénticas.

Por razones expuestas y en tutela del principio de igualdad, son nulas las cláusulas que impliquen monopolio, salvo excepciones previstas por a ley. Tampoco pueden fijarse cláusulas determinantes de circunstancias subjetivas ni señalar marcas de fabricación o rótulos comerciales preferenciales. Es asimos nula toda formula de tanteo, retracto o mejora de proposición una vez conocidas las demás concurrentes, salvo excepción normativa expresa, como en el caso de "empate de ofertas".

Los pliegos de condiciones, en suma, deben establecer reglas generales e impersonales que mantengan fielmente el principio de igualdad, lo que excluye que se establezcan ciertas preferencias a favor de determinadas categorías de oferentes, por ejemplo preferencias por las firmas nacionales, o por productos nacionales, o por empresas radicadas en el país, etc.

Consecuentemente, la adjudicación o la formalización del contrato respectivo debe hacerse exacta y precisamente sobre las bases que determinaron la adjudicación, no pudiendo después de esta, modificar condiciones sobre el que se efectúo la licitación, en oportunidad de formalizarse el contrato. Si ello se hiciere es ilegal y quiebra el principio de igualdad, haciendo ilusoria la garantía de la licitación.

Además, toda ventaja concedida por el licitante a favor de un licitador, que simultáneamente no haya sido efectuada en beneficio de los demás oferentes, también lesiona e infringe el principio de igualdad, viciando de nulidad los actos del procedimiento y el contrato mismo que ulteriormente pueda formalizarse; así por ejemplo, sería discriminatorio dispensar a un concurrente del depósito de garantía exigido a los otros, fuera de los casos exceptuados por la ley.

En cambio, no resultaría afectada en modo alguno la igualdad, si después de concluido el contrato se elevan los precios a favor del adjudicatario por razón de ulteriores mayores costos. Con ello en nada se perjudican los otros proponentes, pues si alguno de ellos hubiere ganado la licitación también habrían tenido que recurrir a la teoría de la imprevisión. Se entiende, por supuesto, que la variante es solo de un mayor precio, y de ningún modo respecto de las demás condiciones del contrato.

Nulidad del contrato por violación de los principios jurídicos. Jurídicos de la licitación pública.

La significación jurídica de los principios rectores del procedimiento de contratación administrativa es obvia. Su incumplimiento, quebrantamiento, violación o no aplicación, vicia de nulidad el contrato que en su consecuencia fuere celebrado. Así lo entiende, con criterio unánime, la doctrina y la jurisprudencia.

1.9. Sistema Mexicano.

En México existen tres medios de contratación de los cuales se allega el estado para realizar la contratación pública a través de sus dependencias o entidades gubernamentales siendo estas:

- La Licitación Pública (ya sea presencial, electrónica o mixta) la primera de ellas es cuando los licitantes pueden participar de manera directa en todo el desarrollo de la licitación, la segunda en todo momento los licitantes participaran por medio del sistema **COMPRANET** y la ultima es cuando pueden participar tanto de manera presencial, así como de manera virtual o electrónica. Y estas a su vez pueden ser licitaciones públicas, licitaciones internacionales bajo cobertura de tratados y licitaciones internacionales abiertas,
- Invitación a cuando menos tres personas o adjudicación directa: estas figuras surgen cuando por la cuantía de los montos de los bienes a adquirir no resaben los montos establecidos por la federación o que por la naturaleza del producto a adquirir tengan que realizarse las contrataciones bajo estas figuras.

Todas ellas podernos encontrar su fundamento en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y su reglamento.

1.10. Sistemas comparativos de América.

Argentina:

En Argentina existen tres tipos de licitaciones: la pública, la privada y la restringida. En la pública el número de oferentes o licitantes no tiene limitación, en la privada solo pueden intervenir personas invitadas por la administración; en cambio en la licitación restringida es aquella en que únicamente pueden intervenir personas que reúnan ciertas condiciones de idoneidad especialmente requeridas.

Uruguay:

En Uruguay la ley de contabilidad y administración financiera contempla los sistemas de celebración e contratos del estado, teniendo como regla general la licitación pública y como excepciones: a la licitación abreviada.

Brasil:

En Brasil se cuenta con la ley llamada lei de licitações e contratos administrativos la cual tiene como regla general la licitación para que el estado pueda contratar; asimismo señala sus modalidades siendo las siguientes: “**concorrença**” (con una fase inicial de habilitación o calificación de los proponentes); “**tomada de preços**” (modalidad de licitación entre interesados debidamente registrados); “**convite**” (invitación a interesados a un ramo específico debiendo invitarse a cuando menos a tres); “**concurso**” (cualquier interesado que base en su trabajo técnico, científico o artístico) y “**leilão**” (cualquier interesado que compre bienes inservibles de la administración).

Venezuela:

En la ley de licitaciones de Venezuela contempla a la licitación a la licitación general (pública) y la licitación selectiva, como sistemas totalmente abiertos y restringidos; asimismo contempla utilizar la adjudicación directa, bajo determinadas circunstancias.

Colombia:

En Colombia se cuenta con la ley de contratación administrativa; la cual contempla como forma de escoger al contratista: la licitación o concurso público y en calidad de caso de excepción, a la contratación directa.

Costa Rica:

En Costa Rica se contemplan la licitación pública, la licitación restringida y la licitación por registro, que se distinguen sustancialmente por el monto del presupuesto autorizado al ente administrativo y por reglas generales a cada sistema.

Estados Unidos:

Finalmente en Estados Unidos de América existen dos leyes que reglamentan la contratación federal: la federal property and administrative services act y la armed services procurement act. La primera ley tiene un reglamento que es el federal acquisition regulation (FAR) el cual contempla la posibilidad de elegir al contratante a través de la licitación (bidding) y en la segunda ley que es militar solo contempla la adjudicación directa.

1.11. Sistemas Comparativos Europeos.

Por cuanto a los países europeos no cuentan con legislación propia para realizar la contratación pública, toda vez que ellos se rigen por la unión europea que es una entidad conformada originalmente por 6 países siendo los pioneros en de esta entidad Alemania, Bélgica, Luxemburgo Francia, Italia y Países Bajos quien actualmente denominada como Holanda hasta llegar en el 2013 a 28 países integrantes. La cual cuenta con un presidente el cual es el encargado de distribuir el presupuesto entre cada uno de los 28 países integrantes a efecto de que cumplan con sus objetivos de contratación.

1.12. Historia de la Unión Europea

La **Historia de la Unión Europea** hace referencia a los hechos políticos que han afectado a esta organización. La historia de los diversos estados que la componen es tratada de manera separada dentro de cada país.

La Unión Europea es una entidad geopolítica que cubre una gran parte del continente europeo. Se basa en numerosos tratados y ha sido objeto de ampliaciones que han llevado de 6 estados miembros originalmente a 28 en 2013, la mayoría de Estados en Europa.

Sus orígenes se remontan al periodo posterior a la Segunda Guerra Mundial, en particular la fundación en 1951 de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero en París, tras la "declaración Schuman", y a los Tratados de Roma, el constitutivo de la Comunidad Económica Europea y el de la Comunidad Europea.

Miembros de la Unión Europea.

Los miembros de la Unión han crecido desde los seis Estados fundadores (Bélgica, Francia, Alemania, Italia, Luxemburgo y Países Bajos) a los 28 que hoy conforman la Unión Europea: Austria, Bélgica, Bulgaria, Chipre, República Checa, Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, Rumanía y Suecia.

<u>Band.</u>	<u>Esc.</u>	<u>Nombre</u>	<u>Fecha de adhesión</u> ⁹
		<u>Alemania</u>	<u>25 de marzo de 1957</u>
		<u>Austria</u>	<u>1 de enero de 1995</u>
		<u>Bélgica</u>	<u>25 de marzo de 1957</u>
		<u>Bulgaria</u>	<u>1 de enero de 2007</u>
		<u>Chipre</u>	<u>1 de mayo de 2004</u>
		<u>Croacia</u>	<u>1 de julio de 2013</u>
		<u>Dinamarca</u>	<u>1 de enero de 1973</u>
		<u>Eslovaquia</u>	<u>1 de mayo de 2004</u>
		<u>Eslovenia</u>	<u>1 de mayo de 2004</u>
		<u>España</u>	<u>1 de enero de 1986</u>
		<u>Estonia</u>	<u>1 de mayo de 2004</u>
		<u>Finlandia</u>	<u>1 de enero de 1995</u>
		<u>Francia</u>	<u>25 de marzo de 1957</u>
		<u>Grecia</u>	<u>1 de enero de 1981</u>
		<u>Hungría</u>	<u>1 de mayo de 2004</u>

		<u>Irlanda</u>	<u>1 de enero de 1973</u>
		<u>Italia</u>	<u>25 de marzo de 1957</u>
		<u>Letonia</u>	<u>1 de mayo de 2004</u>
		<u>Lituania</u>	<u>1 de mayo de 2004</u>
		<u>Luxemburgo</u>	<u>25 de marzo de 1957</u>
		<u>Malta</u>	<u>1 de mayo de 2004</u>
		<u>Países Bajos</u>	<u>25 de marzo de 1957</u>
		<u>Polonia</u>	<u>1 de mayo de 2004</u>
		<u>Portugal</u>	<u>1 de enero de 1986</u>
		<u>Reino Unido</u>	<u>1 de enero de 1973</u>
		<u>República Checa</u>	<u>1 de mayo de 2004</u>
		<u>Rumania</u>	<u>1 de enero de 2007</u>
		<u>Suecia</u>	<u>1 de enero de 1995</u>

Competencias exclusivas de la Unión Europea:

Sólo la Unión puede legislar y adoptar actos vinculantes; los estados únicamente podrán si son facultados por la Unión o para ampliar los actos de la Unión

- la unión aduanera;
- el establecimiento de las normas sobre competencia necesarias para el funcionamiento del mercado interior;
- la política monetaria de los estados miembros cuya moneda es el euro;
- la conservación de los recursos biológicos marinos dentro de la política pesquera común;
- la política comercial común;
- la celebración de acuerdos internacionales en el marco de estas competencias.

CAPITULO DOS

MARCO JURÍDICO DE LA LICITACIÓN PÚBLICA Y LA INVITACIÓN A CUANDO MENOS TRES PERSONAS.

2.1. Preámbulo.

Considero que el gobierno federal en materia de adquisiciones observa una gran normatividad extensa debido a que desde el ante proyecto de su presupuesto debe sujetarse a los objetivos y prioridades del plan nacional de desarrollo, así como en los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales; además de los objetivos y metas de los recursos definidos en el presupuesto de egresos de la federación, y posteriormente formular sus programas anuales de adquisiciones, arrendamientos y servicios considerando parámetros específicos definidos por la secretaria de hacienda y crédito público y la secretaria de economía, quien es responsable de integrar y difundir dichos programas, así como promover una mayor participación de la proveeduría nacional en las adquisiciones gubernamentales.

Algunas leyes en las cuales se apoya el gobierno para poder cumplir con su objetivo para realizar sus adquisiciones son las siguientes:

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.
3. Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

4. Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.
5. Sistema electrónico de información pública gubernamental sobre adquisiciones, arrendamientos, servicios, obras públicas y servicios relacionados con las mismas, "COMPRANET".

2.2. La Licitación Pública y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Es preciso mencionar que la principal fuente legal donde emana y se regula jurídicamente la licitación pública se encuentra comprendida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 134 en sus párrafos tercero y cuarto que a la letra dice:

Artículo 134. 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.

Párrafo reformado DOF 07-05-2008

Los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas que establezcan, respectivamente, la Federación, los estados y el Distrito Federal, con el objeto de propiciar que los recursos económicos se asignen en los respectivos presupuestos en los términos del párrafo anterior. Lo anterior, sin menoscabo de lo dispuesto en los artículos 74, fracción VI y 79.

Párrafo adicionado DOF 07-05-2008

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

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

2.3. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental

A continuación es preciso analizar la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, toda vez que como su nombre lo dice esta ley de reciente creación que tiene objeto el de hacer del conocimiento de todos los ciudadanos, sobre las acciones realizadas por el gobierno, y evitar

que se le de un mal uso a los recursos del país, esto con el fin de poder cumplir legalmente con las metas programáticas de cada dependencia.

La presente ley es de suma importancia para el tema del cual se discutirá en la presente investigación, toda vez que en su capítulo II artículo 7 fracción XIII, el cual establece que las contrataciones realizadas por las dependencias gubernamentales deben de cumplir con ciertos requisitos, esto con el fin de poder informar de manera clara a los ciudadanos sobre las contrataciones que realizan y cumplir con su fin para el que fue creado dicho ente de gobierno.

Capítulo II

Obligaciones de transparencia

Artículo 7. Con excepción de la información reservada o confidencial prevista en esta Ley, los sujetos obligados deberán poner a disposición del público y actualizar, en los términos del Reglamento y los lineamientos que expida el Instituto o la instancia equivalente a que se refiere el Artículo 61, entre otra, la información siguiente:

- I.** Su estructura orgánica;
- II.** Las facultades de cada unidad administrativa;
- III.** El directorio de servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento o sus equivalentes;
- IV.** La remuneración mensual por puesto, incluso el sistema de compensación, según lo establezcan las disposiciones correspondientes;

V. El domicilio de la unidad de enlace, además de la dirección electrónica donde podrán recibirse las solicitudes para obtener la información;

VI. Las metas y objetivos de las unidades administrativas de conformidad con sus programas operativos;

VII. Los servicios que ofrecen;

VIII. Los trámites, requisitos y formatos. En caso de que se encuentren inscritos en el Registro Federal de Trámites y Servicios o en el Registro que para la materia fiscal establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, deberán publicarse tal y como se registraron;

IX. La información sobre el presupuesto asignado, así como los informes sobre su ejecución, en los términos que establezca el Presupuesto de Egresos de la Federación. En el caso del Ejecutivo Federal, dicha información será proporcionada respecto de cada dependencia y entidad por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la que además informará sobre la situación económica, las finanzas públicas y la deuda pública, en los términos que establezca el propio presupuesto;

X. Los resultados de las auditorías al ejercicio presupuestal de cada sujeto obligado que realicen, según corresponda, la Secretaría de la Función Pública, las contralorías internas o la Auditoría Superior de la Federación y, en su caso, las aclaraciones que correspondan;

Fracción reformada DOF 09-04-2012

XI. El diseño, ejecución, montos asignados y criterios de acceso a los programas de subsidio. Así

como los padrones de beneficiarios de los programas sociales que establezca el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación;

XII. Las concesiones, permisos o autorizaciones otorgados, especificando los titulares de aquéllos;

XIII. Las contrataciones que se hayan celebrado en términos de la legislación aplicable detallando por cada contrato:

a) Las obras públicas, los bienes adquiridos, arrendados y los servicios contratados; en el caso de

estudios o investigaciones deberá señalarse el tema específico;

b) El monto;

c) El nombre del proveedor, contratista o de la persona física o moral con quienes se haya celebrado el contrato, y

d) Los plazos de cumplimiento de los contratos;

XIV. El marco normativo aplicable a cada sujeto obligado;

XV. Los informes que, por disposición legal, generen los sujetos obligados;

XVI. En su caso, los mecanismos de participación ciudadana, y

XVII. Cualquier otra información que sea de utilidad o se considere relevante, además de la que con base a la información estadística, responda a las preguntas hechas con más frecuencia por el público.

La información a que se refiere este Artículo deberá publicarse de tal forma que facilite su uso y Comprensión por las personas, y que permita asegurar su calidad, veracidad, oportunidad y confiabilidad.

Las dependencias y entidades deberán atender las recomendaciones que al respecto expida el Instituto.... **SIC**

Por lo anterior se concluye que esta ley es de gran ayuda y sustento para la propuesta que se pretende realizar por cuanto a la presentación y apertura de propuestas económicas y técnicas dentro de la invitación a cuando menos tres personas, ya que la L.A.A.S.S.P. en su artículo 43 fracción segunda la cual establece que no se requiere de la presencia de los proveedores al momento del desahogo y apertura de las propuestas económicas y técnicas, dentro de la invitación a cuando menos tres personas, lo cual se puede entender que se está incurriendo en la violación a un principio de legalidad y transparencia.

2.4. Sistema Electrónico de Información Pública Gubernamental sobre Adquisiciones, Arrendamientos, Servicios, Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas, “Compranet”

Generalidades en torno al Compranet

2.4.1. Antecedentes históricos del Compranet.

A través de los años, el proceso de adquisiciones gubernamentales en México se ha transformado intentando responder al desarrollo y planeación económica y social de nuestro país, así como a distintos cambios en el ámbito internacional surgiendo de lo anterior el sistema electrónico de compra gubernamental mejor conocida como Compranet, enfocada especialmente a mejorar su procedimiento.

2.4.2. Cómo surgió la idea de desarrollar Compranet.

Compranet surgió de la necesidad de dar transparencia y mejorar los procesos de contratación de bienes, servicios, arrendamientos y obras públicas de la administración pública federal; de ahí su objetivo de simplificar, modernizar y eficientar dichos procesos, mediante la autorización de las distintas etapas través de la interconexión de las unidades compradoras, con los proveedores o contratistas por medio de computadoras y redes de datos.

El sector empresarial siempre se mostró muy preocupado e inconforme con los procedimientos de las licitaciones: los mecanismos de pago y sus rezagos, los distintos actos de las mismas y la falta de información. Entonces, surgió la idea de desarrollar un mecanismo ágil y transparente que, por una parte, pudiera brindarles información de todos los aspectos de los procesos de contratación, por ejemplo lo que se compra y a quien se le compra, por otro lado, que pudieran darle facilidades para poder participar en las licitaciones desde sus propias oficinas.

También se pensó en beneficiar a las unidades compradoras del gobierno, para sistematizar y agilizar sus procedimientos internos.

Lo más importante fue la intención de darle a la ciudadanía toda la información de los procesos de compra y darles transparencia a los mismos.

2.4.3.- Cuanto tiempo ha llevado su implementación.

Durante el año de 1995 surgió la idea de la creación de este sistema y fue muy bien aceptada. Debido al interés que representaba el proyecto para diversos sectores, en ese mismo año, se comprometió su desarrollo en la alianza para la

recuperación económica y, posteriormente, en el programa de modernización de la administración pública, en el programa de desarrollo informático, y en el de la política industrial y comercio exterior, así como en la alianza para el crecimiento.

A partir de este momento se definieron etapas que se han ido alcanzando:

En febrero de 1996 se puso en línea una página en internet con las convocatorias que se publican en el diario oficial de la federación, bajo ciertos mecanismos de búsqueda, ese mismo año se estuvieron haciendo pruebas para poder incorporar más información, después en el año de 1997, a raíz de un acuerdo publicado el 11 de abril en diario oficial, se hizo obligatorio que las unidades compradoras ingresan directamente los datos en Compranet mediante un programa de computo que se les proporciona. También se empezaron a incluir los documentos de las bases de las licitaciones y se implemento un mecanismo para poder pagar las mismas en los bancos, con recibos que se generan desde la misma página. Por ejemplo anteriormente si alguien quería participar en una licitación de PEMEX, en Villahermosa tabasco, tenían que mandar a una persona a esa ciudad, revisar las bases de participación, y si les interesaba y cumplían con los requisitos que se les pedía a las empresas para estar en condiciones de participar, compraba las bases. Con el nuevo esquema de Compranet se da a los empresarios la facilidad para que desde su oficina, obtengan las bases de la licitación de manera gratuita y, solamente si tienen interés de participar en la licitación, pagan en el banco la cantidad correspondiente.

También en 1997 se incorporó a Compranet la información de notas aclaratorias, así como de los fallos y contratos- información que anteriormente era muy difícil obtener- con esto se da un paso importante, porque al hacer accesible y publica la información acerca de servicios y en qué condiciones, es lo que da transparencia y credibilidad al proceso.

En 1998, la siguiente meta en el proceso fue habilitar licitaciones electrónicas, esto es, que los empresarios desde sus propias oficinas pudieran enviar sus propuestas y que las unidades compradoras las recibieran con toda seguridad. Esto aunque técnicamente era factible, normativamente no resultaba tan fácil, había que hacer modificaciones legislativas, así que se propusieron reformas a la ley de adquisiciones y fue hasta el año 2000 que fueron aprobadas por el congreso, fue hasta entonces cuando se pudieron implementar las licitaciones electrónicas, y hacer posible que hoy en día los empresarios, desde sus propias oficinas envíen sus propuestas en medios electrónicos.

Actualmente se está brindando información pública, relativa a la invitación a cuando menos tres personas, o las llamadas de adjudicación directa.

2.4.4. Definición de Compranet

Compranet es un sistema electrónico creado por la secretaria de la función pública, como parte de las acciones emprendidas para mejorar la atención y servicios, así mismo impulso este proyecto para modernizar y dar transparencia a las contrataciones gubernamentales mediante sistemas informáticos.

Compranet permite a las unidades compradoras dar a conocer por medio de internet sus demandas de bienes, servicios, arrendamientos y obras públicas, para que los proveedores y contratistas puedan acceder a esta información y presentar por el mismo medio sus ofertas y dar seguimiento a todo el procedimiento hasta la entrega del bien o servicio.

2.4.5. Misión, visión, finalidad, objetivos, características y funciones de COMPRANET

2.4.5.1. Visión.

Es la instancia impulsora de un gobierno digital, que aprovecha efectivamente las tecnologías de la información y la comunicación para consolidar un buen gobierno.

2.4.5.2. Misión.

“Establecer políticas y acciones de gobierno electrónico para la administración pública federal, que permita a la sociedad tener acceso a las información, tramites y servicios gubernamentales de forma eficiente y segura.

2.4.5.3. Finalidad.

La finalidad es prevenir las prácticas deshonestas y la corrupción, aunque aún falta mucho por hacer ya que solo se han disminuido los índices de corrupción, mas no ha desaparecido.

2.4.5.4. Objetivos.

Uno de los objetivos para los que fue creado este sistema, es el de evitar la participación humana directa (ya que antes no se permitían ver las bases de la licitación o solo se mostraban a quienes presentaras una oferta).

Actualmente cualquier personas puede participar desde su oficina de manera electrónica y darle seguimiento (se evita la manipulación y el cambio de papeles).

Otro objetivo de compranet es el dar la transparencia al proceso de licitaciones gubernamentales y compras públicas, tratando de disminuir la corrupción principalmente en el apartado de obras publicas.

2.4.5.5. Características.

El sistema de compranet es 100% web, con lo cual el proveedor se registra y puede hacer uso de toda la información que se encuentra disponible en la pagina. Este fue creado originalmente para facilitar el acceso de los posibles vendedores del gobierno. A la vez, sus menús y bases de datos son de fácil manejo para los usuarios. Esto ha traído aportaciones como: transparencia, confiabilidad y modernización administrativa en los procedimientos licitatorios.

La información y todos los procesos que se encuentran en compranet están protegidos con certificados de seguridad desde la computadora del usuario hasta el servidor. El servidor tiene la función de encriptar la información y continuar con el proceso de licitaciones, si es que se detecta un virus.

2.4.5.6. Funciones de Compranet.

Las principales funciones de compras gubernamentales dentro del sistema de Compranet son: licitaciones públicas tanto de adquisiciones como de obra pública. A la vez tiene la función de publicar la información relacionada de las contrataciones gubernamentales, llamadas “bases de licitación” estas son utilizadas para que una empresa pueda participar dentro del sistema Compranet en lo que se refiere a licitaciones.

El sistema Compranet tiene la capacidad de concentrar los procedimientos licitatorios de más de 6500 unidades compradoras y de obra pública de la administración pública federal, así como de los gobiernos estatales y municipales.

En promedio diariamente se hacen 22, 500 consultas en la panna de internet, cada año se publican aproximadamente 27 000 licitaciones, el 45% de estas son por medios electrónicos.

2.4.5.7. Registro en línea de Compranet

- Los pasos son los siguientes:
- Ingresar a CompraNet <http://compranet.funcionpublica.gob.mx>,
- En la parte superior derecha encontrará la opción de Registre a su empresa.
- Le será solicitada la firma electrónica avanzada (FIEL) emitida por el SAT, la cual deberá de cargar y posteriormente dar clic en firmar.
- Acepte los términos de uso.
- Capturará los datos solicitados en el formulario de registro.
- Recibirá en un máximo de 24 horas posteriores a la conclusión de su registro, un correo electrónico titulado **CNET-Solicitud de registro a CompraNet**; en el que encontrará la contraseña de acceso al sistema. Dicho correo será enviado a la cuenta de correo que capturó en los formularios de registro en la sección de “Información del usuario”.
- Esperar aproximadamente 8 días naturales para recibir el correo de cotejo titulado **CNET-Activación de Cuenta en CompraNet**; donde se confirma la habilitación; o bien el bloqueo de su cuenta a través del correo **CNET- Aviso de bloqueo de cuenta de usuario en CompraNet**

2.4.5.8. Vigencia de un registro en COMPRANET

Se entiende por registro aquella persona física o moral que tiene en CompraNet el estatus de habilitada; el cual es indefinido.

2.4.5.9. Normatividad de COMPRANET

Lineamientos para el uso de Compranet así como para la recepción, emisión, manejo y tratamiento de la información a través del mismo.

Sección Primera

Disposiciones Generales

PRIMERO.- Los presentes lineamientos tiene por objeto establecer las disposiciones que deberán observar los sujetos a que se refieren los artículos 1, fracciones I a V de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y 1 fracciones I a V de la Ley de obras Públicas y Servicios Relacionadas con las Mismas, para el uso del sistema electrónico de información pública gubernamental sobre adquisiciones, arrendamientos, servicios, obras públicas y servicios relacionados con las mismas, CompraNet.

Las menciones que se hagan en los presentes Lineamientos a las dependencias y entidades o a las convocantes, se entenderán

hechas, en lo conducente, a las entidades federativas, los municipios y los entes públicos de unas y otros, cuando éstos se ubiquen en los supuestos a que se refieren los artículos 1 fracción VI de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y 1 fracción VI de la Ley de obras Públicas y Servicios Relacionadas con las Mismas.

CUARTO.- Las licitaciones públicas, las invitaciones a cuando menos tres personas y las adjudicaciones directas, con independencia de su carácter nacional o internacional, cuyos montos sean superiores a la cantidad equivalente a trecientas veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal, sin considerar el Impuesto al Valor Agregado, deberán llevarse a cabo a través de CompraNet, siendo la única limitación para ello la incapacidad tecnológica de la convocante para llevarlos a cabo a través de medios electrónicos. La incapacidad tecnológica de la convocante deberá ser justificada ante la UPCP, misma que autorizará la posibilidad de usar medio diferentes a los electrónicos para llevar a cabo los procedimientos de contratación.

La inalterabilidad y conservación de la información contenida en CompraNet está garantizada por el uso de protocolos de seguridad alineados a los estándares internacionales, no obstante, el usuario de la plataforma deberá observar las medidas de seguridad que garanticen que los archivos que incorporen a la misma se encuentre libres de virus informáticos.

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

Caracterización:

Esta ley denominada anteriormente como “ley de adquisiciones y obras públicas” tuvo una vigencia desde el 10 de febrero de 1994 hasta el 4 de enero del 2000, cambiando su denominación por la que actualmente se llama ley de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios del Sector Público la cual entro en vigor el 5 de enero del 2000 hasta el día de hoy.

Además del cambio en el título de la ley, también se realizaron reformas, y adiciones a los artículos que contiene; es importante resaltar este acontecimiento, para darnos cuenta de la evolución que ha tenido el proceso de compras en gobierno, apoyándose en el uso de la tecnología de la información con la finalidad de encaminarlo a una plataforma que propicie transparencia de este.

Dicha ley (L.A.A.S.S.P.) esta compuesta por 73 artículos, divididos en 7 títulos y estos a su vez divididos en uno o más capítulos. De manera breve se enunciaran cas uno de ellos:

- a) Del artículo 1 al 17, título primero. “disposiciones generales” con un capítulo único.
- b) Del artículo 18 al 24, título segundo, “De la planeación, programación y presupuesto” con capítulo único.
- c) Del artículo 25 al 43, título tercero “De los procedimientos de contratación” contiene 3 capítulos, el primero de ellos habla de las generalidades de contratación, el segundo de las licitaciones públicas y el tercero de las excepciones a la licitación.

- d) Del artículo 44 al 55, título cuarto denominado “de los contratos” con un capítulo único.
- e) Del artículo 56 al 58, título cuarto denominado “de la información y la verificación” con un capítulo único.
- f) Del artículo 59 al 64, título cuarto denominado “de las infracciones y sanciones” con un capítulo único.
- g) Del artículo 65 al 73, título cuarto denominado “de las inconformidades y del procedimiento de conciliación” con dos capítulos.
- h) Y por último 5 artículos transitorios.

Derivado de lo que contempla la carta magna de nuestro país, da surgimiento a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (L.A.A.S.S.P.) que en su artículo 1 establece como su objetivo “regular las acciones relativas a la planeación, programación presupuestación, contratación, gasto y control de las adquisiciones y arrendamientos de bienes muebles y la prestación de servicios de cualquier naturaleza” asimismo en su artículo 26 de la ley en mención señala el procedimiento de compra que deberá observarse como regla general para las adquisiciones de gobierno:

2.5.1. Artículo 26

El artículo 26 de la (L.A.A.S.S.P.) en su fracción segunda, establece y fundamenta la figura de la invitación a cuando menos tres personas, la cual es la instancia que nos dedicaremos a analizar, el cual establece lo siguiente:

Artículo 26. Las dependencias y entidades seleccionarán de entre los procedimientos que a continuación se señalan, aquél que de acuerdo con la naturaleza de la contratación asegure al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes:

- I. Licitación pública;
- II. Invitación a cuando menos tres personas, o
- III. Adjudicación directa.

Las adquisiciones, arrendamientos y servicios se adjudicarán, por regla general, 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, crecimiento económico, generación de empleo, eficiencia energética, uso responsable del agua, optimización y uso sustentable de los recursos, así como la protección al medio ambiente y demás circunstancias pertinentes, de acuerdo con lo que establece la presente Ley.

Tratándose de adquisiciones de madera, muebles y suministros de oficina fabricados con madera, deberán requerirse certificados otorgados por terceros previamente registrados ante la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, que garanticen el origen y el manejo sustentable de los aprovechamientos

forestales de donde proviene dicha madera. En cuanto a los suministros de oficina fabricados con madera, se estará a lo dispuesto en el Reglamento de la presente Ley.

En las adquisiciones de papel para uso de oficina, éste deberá contener un mínimo de cincuenta por ciento de fibras de material reciclado o de fibras naturales no derivadas de la madera o de materias primas provenientes de aprovechamientos forestales manejados de manera sustentable en el territorio nacional que se encuentren certificadas conforme a lo dispuesto en el párrafo anterior o de sus combinaciones y elaborados en procesos con blanqueado libre de cloro.

En los procedimientos de contratación deberán establecerse los mismos requisitos y condiciones para todos los participantes, debiendo las dependencias y entidades proporcionar a todos los interesados igual acceso a la información relacionada con dichos procedimientos, a fin de evitar favorecer a algún participante.

Previo al inicio de los procedimientos de contratación previstos en este artículo, las dependencias y entidades deberán realizar una investigación de mercado de la cual se desprendan las condiciones que imperan en el mismo, respecto del bien, arrendamiento o servicio objeto de la contratación, a efecto de buscar las mejores condiciones para el Estado.

Las condiciones contenidas en la convocatoria a la licitación e invitación a cuando menos tres personas y en las proposiciones, presentadas por los licitantes no podrán ser negociadas.

La licitación pública inicia con la publicación de la convocatoria y, en el caso de invitación a cuando menos tres personas, con la entrega de la primera invitación; ambos procedimientos concluyen con la emisión del fallo o, en su caso, con la cancelación del procedimiento respectivo.

Los licitantes sólo podrán presentar una proposición en cada procedimiento de contratación; iniciado el acto de presentación y apertura de proposiciones, las ya presentadas no podrán ser retiradas o dejarse sin efecto por los licitantes.

A los actos del procedimiento de licitación pública e invitación a cuando menos tres personas podrá asistir cualquier persona en calidad de observador, bajo la condición de registrar su asistencia y abstenerse de intervenir en cualquier forma en los mismos.

La Secretaría de Economía, mediante reglas de carácter general y tomando en cuenta la opinión de la Secretaría de la Función Pública, determinará los criterios para la aplicación de las reservas, mecanismos de transición u otros supuestos establecidos en los tratados.

Artículo reformado DOF 07-07-2005, 02-07-2008, 28-05-2009

2.5.2. Artículo 27 y su relación con la Secretaría de la Función Pública.

El presente artículo tiene gran relación por cuanto a los principios de legalidad que contempla la ley, ya que en este se puede apreciar que la secretaria de la función pública juega un roll muy importante dentro del procedimiento de las licitaciones públicas, ya que establece los lineamientos

que deben de seguir los participantes así como las dependencias para que se lleven a cabo:

Artículo 27. Las licitaciones públicas podrán llevarse a cabo a través de medios electrónicos, conforme a las disposiciones administrativas que emita la Secretaría de la Función Pública, en cuyo caso las unidades administrativas que se encuentren autorizadas por la misma, estarán obligadas a realizar todos sus procedimientos de licitación mediante dicha vía, salvo en los casos justificados que autorice la Secretaría de la Función Pública.

La Secretaría de la Función Pública operará y se encargará del sistema de certificación de los medios de identificación electrónica que utilicen las dependencias, entidades o los licitantes y será responsable de ejercer el control de estos medios, salvaguardando la confidencialidad de la información que se remita por esta vía.

La Secretaría de la Función Pública podrá aceptar la certificación o identificación electrónica que otorguen las dependencias y entidades, las entidades federativas, municipios y los entes públicos de unas y otros, así como terceros facultados por autoridad competente en la materia, cuando los sistemas de certificación empleados se ajusten a las disposiciones que emita la Secretaría de la Función Pública.

El sobre que contenga la proposición de los licitantes deberá entregarse en la forma y medios que prevea la convocatoria a la licitación.

Las proposiciones presentadas deberán ser firmadas autógrafamente por los licitantes o sus apoderados; en el caso de que éstas sean enviadas a través de medios remotos de comunicación electrónica, se emplearán medios de identificación electrónica, los cuales producirán los mismos efectos que las leyes otorgan a los documentos correspondientes y, en consecuencia, tendrán el mismo valor probatorio.

*Artículo reformado DOF 13-06-2003, 07-07-2005, 05-09-2007,
23-03-2009, 28-05-2009*

2.5.3. Artículo 29 de las bases o convocatoria

El artículo 29 de la citada ley establece los requisitos que deberán de contener las bases de participación de una licitación, emitidas por las dependencias o secretarías que adquieran los bienes o servicios, esto con el objeto que los participantes puedan saber cuáles son los lineamientos y condiciones a cubrir para poder participar. Es importante tomar en cuenta que la ley al igual que su reglamento establecen que las invitaciones a tres personas a falta de disposiciones expresas, deberán de apegarse a los lineamientos establecidos para la licitación pública, motivo por el cual es de gran importancia analizarlo para ver cómo se desarrolla dicho procedimiento.

Artículo 29. La convocatoria a la licitación pública, en la cual se establecerán las bases en que se desarrollará el procedimiento y en las cuales se describirán los requisitos de participación, deberá contener:

- I. El nombre, denominación o razón social de la dependencia o entidad convocante;
- II. La descripción detallada de los bienes, arrendamientos o servicios, así como los aspectos que la convocante considere necesarios para determinar el objeto y alcance de la contratación;
- III. La fecha, hora y lugar de celebración de la primera junta de aclaración a la convocatoria a la licitación, del acto de presentación y apertura de proposiciones y de aquella en la que se dará a conocer el fallo, de la firma del contrato, en su caso, la reducción del plazo, y si la licitación será presencial, electrónica o mixta y el señalamiento de la forma en la que se deberán presentar las proposiciones;
- IV. El carácter de la licitación y el idioma o idiomas, además del español, en que podrán presentarse las proposiciones. Los anexos técnicos y folletos en el o los idiomas que determine la convocante;
- V. Los requisitos que deberán cumplir los interesados en participar en el procedimiento, los cuales no deberán limitar la libre participación, concurrencia y competencia económica;
- VI. El señalamiento de que para intervenir en el acto de presentación y apertura de proposiciones, bastará que los licitantes presenten un escrito en el que su firmante manifieste, bajo protesta de decir verdad, que cuenta con facultades suficientes para comprometerse por sí o por su representada, sin que resulte necesario acreditar su personalidad jurídica;

- VII.** La forma en que los licitantes deberán acreditar su existencia legal y personalidad jurídica, para efectos de la suscripción de las proposiciones, y, en su caso, firma del contrato. Asimismo, la indicación de que el licitante deberá proporcionar una dirección de correo electrónico, en caso de contar con él;

- VIII.** Precisar que será requisito el que los licitantes entreguen junto con el sobre cerrado una declaración escrita, bajo protesta de decir verdad, de no encontrarse en alguno de los supuestos establecidos por los artículos 50 y 60 penúltimo párrafo, de esta Ley;

- IX.** Precisar que será requisito el que los licitantes presenten una declaración de integridad, en la que manifiesten, bajo protesta de decir verdad, que por sí mismos o a través de interpósita persona, se abstendrán de adoptar conductas, para que los servidores públicos de la dependencia o entidad, induzcan o alteren las evaluaciones de las proposiciones, el resultado del procedimiento, u otros aspectos que otorguen condiciones más ventajosas con relación a los demás participantes;

- X.** Si para verificar el cumplimiento de las especificaciones solicitadas se requiere de la realización de pruebas, se precisará el método para ejecutarlas y el resultado mínimo que deba obtenerse, de acuerdo con la Ley Federal sobre Metrología y Normalización;

- XI.** La indicación respecto a si la contratación abarcará uno o más ejercicios fiscales, si será contrato abierto, y en su caso, la justificación para no aceptar proposiciones conjuntas;

- XII.** 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 licitante, o si la adjudicación se hará mediante el procedimiento de abastecimiento simultáneo, en cuyo caso deberá precisarse el número de fuentes de abastecimiento requeridas, los porcentajes que se asignarán a cada una y el porcentaje diferencial en precio que se considerará;
- XIII.** Los criterios específicos que se utilizarán para la evaluación de las proposiciones y adjudicación de los contratos, debiéndose utilizar preferentemente los criterios de puntos y porcentajes, o el de costo beneficio;
- XIV.** El domicilio de las oficinas de la Secretaría de la Función Pública o de los gobiernos de las entidades federativas, o en su caso el medio electrónico en que podrán presentarse inconformidades, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 66 de la presente Ley;
- XV.** Señalamiento de las causas expresas de desechamiento, que afecten directamente la solvencia de las proposiciones, entre las que se incluirá la comprobación de que algún licitante ha acordado con otro u otros elevar el costo de los trabajos, o cualquier otro acuerdo que tenga como fin obtener una ventaja sobre los demás licitantes, y
- XVI.** Modelo de contrato al que para la licitación de que se trate se sujetarán las partes, el cual deberá contener los requisitos a que se refiere el artículo 45 de esta Ley.

Para la participación, adjudicación o contratación de adquisiciones, arrendamientos o servicios no se podrán establecer requisitos que tengan por objeto o efecto limitar el proceso de competencia y libre concurrencia. En ningún caso se deberán establecer requisitos o condiciones imposibles de cumplir. La dependencia o entidad convocante tomará en cuenta las recomendaciones previas que, en su caso, emita la Comisión Federal de Competencia en términos de la Ley Federal de Competencia Económica.

Previo a la publicación de la convocatoria a la licitación pública, las dependencias y entidades podrán difundir el proyecto de la misma a través de CompraNet, al menos durante diez días hábiles, lapso durante el cual éstas recibirán los comentarios pertinentes en la dirección electrónica que para tal fin se señale.

Los comentarios y opiniones que se reciban al proyecto de convocatoria, serán analizados por las dependencias y entidades a efecto de, en su caso, considerarlas para enriquecer el proyecto.

Artículo reformado DOF 07-07-2005, 28-05-2009

2.5.4. Artículo 30 y la publicación de bases en Compranet.

El artículo 30 establece los requisitos y formalidades para poder publicar las bases en el sistema de Compranet.

Artículo 30. La publicación de la convocatoria a la licitación pública se realizará a través de CompraNet y su obtención será

gratuita. Además, simultáneamente se enviará para su publicación en el Diario Oficial de la Federación, un resumen de la convocatoria a la licitación que deberá contener, entre otros elementos, el objeto de la licitación, el volumen a adquirir, el número de licitación, las fechas previstas para llevar a cabo el procedimiento de contratación y cuando se publicó en CompraNet y, asimismo, la convocante pondrá a disposición de los licitantes copia del texto de la convocatoria.

Artículo reformado DOF 28-05-2009

2.5.5. Artículo 35 de las proposiciones en la Licitación.

El artículo 35 te habla de manera específica como se deberá de desarrollar el acto de presentación y apertura de proposiciones o propuestas:

Artículo 35. El acto de presentación y apertura de proposiciones se llevará a cabo en el día, lugar y hora previstos en la convocatoria a la licitación, conforme a lo siguiente:

- I. Una vez recibidas las proposiciones en sobre cerrado, se procederá a su apertura, haciéndose constar la documentación presentada, sin que ello implique la evaluación de su contenido;
- II. De entre los licitantes que hayan asistido, éstos elegirán a uno, que en forma conjunta con el servidor público que la dependencia o entidad designe, rubricarán las partes de las proposiciones que previamente haya determinado la convocante en la convocatoria a

la licitación, las que para estos efectos constarán documentalmente, y

- III. Se levantará acta que servirá de constancia de la celebración del acto de presentación y apertura de las proposiciones, en la que se harán constar el importe de cada una de ellas; se señalará lugar, fecha y hora en que se dará a conocer el fallo de la licitación, fecha que deberá quedar comprendida dentro de los veinte días naturales siguientes a la establecida para este acto y podrá diferirse, siempre que el nuevo plazo fijado no exceda de veinte días naturales contados a partir del plazo establecido originalmente.

Tratándose de licitaciones en las que se utilice la modalidad de ofertas subsecuentes de descuentos, después de la evaluación técnica, se indicará cuando se dará inicio a las pujas de los licitantes.

Artículo reformado DOF 07-07-2005, 02-07-2008, 28-05-2009

2.5.6. Artículo 40 de las Excepciones a la Licitación Pública

Artículo 40.- En los supuestos que prevé el artículo 41 de esta Ley, las dependencias y entidades, bajo su responsabilidad, podrán optar por no llevar a cabo el procedimiento de licitación pública y celebrar contratos a través de los procedimientos de invitación a cuando menos tres personas o de adjudicación directa.

La selección del procedimiento de excepción que realicen las dependencias y entidades deberá fundarse y motivarse, según las circunstancias que concurren en cada caso, en criterios de

economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad, honradez y transparencia que resulten procedentes para obtener las mejores condiciones para el Estado. El acreditamiento del o los criterios en los que se funda; así como la justificación de las razones en las que se sustente el ejercicio de la opción, deberán constar por escrito y ser firmado por el titular del área usuaria o requirente de los bienes o servicios.

Párrafo reformado DOF 07-07-2005, 28-05-2009

En cualquier supuesto se invitará a personas que cuenten con capacidad de respuesta inmediata, así como con los recursos técnicos, financieros y demás que sean necesarios, y cuyas actividades comerciales o profesionales estén relacionadas con los bienes o servicios objeto del contrato a celebrarse.

En estos casos, el titular del área responsable de la contratación, a más tardar el último día hábil de cada mes, enviará al órgano interno de control en la dependencia o entidad de que se trate, un informe relativo a los contratos formalizados durante el mes calendario inmediato anterior, acompañando copia del escrito aludido en este artículo y de un dictamen en el que se hará constar el análisis de la o las proposiciones y las razones para la adjudicación del contrato. No será necesario rendir este informe en las operaciones que se realicen al amparo del artículo 41 fracciones IV y XII, de este ordenamiento.

Párrafo reformado DOF 28-05-2009

En caso del procedimiento de invitación a cuando menos tres personas fundamentados en las fracciones III, VII, VIII, IX primer párrafo, X, XI, XII, XIV, XV, XVI, XVII y XIX del artículo 41 de esta

Ley, el escrito a que se refiere el segundo párrafo de este artículo, deberá estar acompañado de los nombres y datos generales de las personas que serán invitadas; tratándose de adjudicaciones directas, en todos los casos deberá indicarse el nombre de la persona a quien se propone realizarla; en ambos procedimientos, deberá acompañarse el resultado de la investigación de mercado que sirvió de base para su selección.

Párrafo adicionado DOF 28-05-2009

A los procedimientos de contratación de invitación a cuando menos tres personas y de adjudicación directa, le será aplicable el carácter a que hacen referencia las fracciones I, II y III del artículo 28 de la presente Ley.

Párrafo adicionado DOF 28-05-2009

2.5.7. Artículo 41 y los supuestos para una Invitación a Cuando Menos Tres Personas.

Artículo 41. Las dependencias y entidades, bajo su responsabilidad, podrán contratar adquisiciones, arrendamientos y servicios, sin sujetarse al procedimiento de licitación pública, a través de los procedimientos de invitación a cuando menos tres personas o de adjudicación directa, cuando:

- I. No existan bienes o servicios alternativos o sustitutos técnicamente razonables, o bien, que en el mercado sólo existe un posible oferente, o se trate de una persona que posee la titularidad o el

licenciamiento exclusivo de patentes, derechos de autor, u otros derechos exclusivos, o por tratarse de obras de arte;

- II. Peligro o se altere el orden social, la economía, los servicios públicos, la salubridad, la seguridad o el ambiente de alguna zona o región del país como consecuencia de caso fortuito o de fuerza mayor;
- III. Existan circunstancias que puedan provocar pérdidas o costos adicionales importantes, cuantificados y justificados;
- IV. Se realicen con fines exclusivamente militares o para la armada, o su contratación mediante licitación pública ponga en riesgo la seguridad nacional o la seguridad pública, en los términos de las leyes de la materia.

No quedan comprendidos en los supuestos a que se refiere esta fracción los requerimientos administrativos que tengan los sujetos de esta Ley;

- V. Derivado de caso fortuito o fuerza mayor, no sea posible obtener bienes o servicios mediante el procedimiento de licitación pública en el tiempo requerido para atender la eventualidad de que se trate, en este supuesto las cantidades o conceptos deberán limitarse a lo estrictamente necesario para afrontarla;
- VI. Se haya rescindido un contrato adjudicado a través de licitación pública, en cuyo caso se podrá adjudicar al licitante que haya obtenido el segundo o ulteriores lugares, siempre que la diferencia en precio con respecto a la proposición inicialmente adjudicada no

sea superior a un margen del diez por ciento. Tratándose de contrataciones en las que la evaluación se haya realizado mediante puntos y porcentajes o costo beneficio, se podrá adjudicar al segundo o ulterior lugar, dentro del referido margen;

- VII.** Se haya declarado desierta una licitación pública, siempre que se mantengan los requisitos establecidos en la convocatoria a la licitación cuyo incumplimiento haya sido considerado como causa de desechamiento porque afecta directamente la solvencia de las proposiciones;
- VIII.** Existan razones justificadas para la adquisición o arrendamiento de bienes de marca determinada;
- IX.** Se trate de adquisiciones de bienes perecederos, granos y productos alimenticios básicos o semiprocesados, semovientes.

Asimismo, cuando se trate de bienes usados o reconstruidos en los que el precio no podrá ser mayor al que se determine mediante avalúo que practicarán las instituciones de crédito o terceros habilitados para ello conforme a las disposiciones aplicables, expedido dentro de los seis meses previos y vigente al momento de la adjudicación del contrato respectivo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 12 Bis de esta Ley;

- X.** Se trate de servicios de consultorías, asesorías, estudios o investigaciones, debiendo aplicar el procedimiento de invitación a cuando menos tres personas, entre las que se incluirán instituciones públicas y privadas de educación superior y centros públicos de investigación.

Sólo podrá autorizarse la contratación mediante adjudicación directa, cuando la información que se tenga que proporcionar a los licitantes para la elaboración de su proposición, se encuentre reservada en los términos establecidos en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental;

- XI.** Se trate de adquisiciones, arrendamientos o servicios cuya contratación se realice con campesinos o grupos urbanos marginados, como personas físicas o morales;

- XII.** Se trate de la adquisición de bienes que realicen las dependencias y entidades para su comercialización directa o para someterlos a procesos productivos que las mismas realicen en cumplimiento de su objeto o fines propios expresamente establecidos en el acto jurídico de su constitución;

- XIII.** Se trate de adquisiciones de bienes provenientes de personas que, sin ser proveedores habituales, ofrezcan bienes en condiciones favorables, en razón de encontrarse en estado de liquidación o disolución, o bien, bajo intervención judicial;

- XIV.** Se trate de los servicios prestados por una persona física a que se refiere la fracción VII del artículo 3 de esta Ley, siempre que éstos sean realizados por ella misma sin requerir de la utilización de más de un especialista o técnico;

- XV.** Se trate de servicios de mantenimiento de bienes en los que no sea posible precisar su alcance, establecer las cantidades de trabajo o determinar las especificaciones correspondientes;

- XVI.** El objeto del contrato sea el diseño y fabricación de un bien que sirva como prototipo para efectuar las pruebas que demuestren su funcionamiento. En estos casos la dependencia o entidad deberá pactar que los derechos sobre el diseño, uso o cualquier otro derecho exclusivo, se constituyan a favor de la Federación o de las entidades según corresponda. De ser satisfactorias las pruebas, se formalizará el contrato para la producción de mayor número de bienes por al menos el veinte por ciento de las necesidades de la dependencia o entidad, con un plazo de tres años;
- XVII.** Se trate de equipos especializados, sustancias y materiales de origen químico, físico químico o bioquímico para ser utilizadas en actividades experimentales requeridas en proyectos de investigación científica y desarrollo tecnológico, siempre que dichos proyectos se encuentren autorizados por quien determine el titular de la dependencia o el órgano de gobierno de la entidad;
- XVIII.** Se acepte la adquisición de bienes o la prestación de servicios a título de dación en pago, en los términos de la Ley del Servicio de Tesorería de la Federación;
- XIX.** Las adquisiciones de bienes y servicios relativos a la operación de instalaciones nucleares, y
- XX.** Se trate de la suscripción de contratos específicos que deriven de un contrato marco.

La dictaminación de la procedencia de la contratación y de que ésta se ubica en alguno de los supuestos contenidos en las

fracciones II, IV, V, VI, VII, IX primer párrafo, XI, XII y XX será responsabilidad del área usuaria o requirente.

Las contrataciones a que se refiere este artículo, se realizarán preferentemente a través de procedimientos de invitación a cuando menos tres personas, en los casos previstos en sus fracciones VII, VIII, IX primer párrafo, XI, XII y XV.

Artículo reformado DOF 07-07-2005, 28-05-2009

2.5.8. Artículo 43 de la Invitación a Tres Personas

El artículo 43 el cual es motivo de estudio del presente trabajo de investigación establece como se desarrollara este procedimiento, hay que recordar que dicho debe apegarse a los lineamientos que regulan a la licitación, sin embargo la invitación es un procedimiento que por su naturaleza no esta tan restringido como la licitación y el modo de elección de participantes es más abierto, y selectivo, por decirlo de otra manera el servidor público impone a los participantes.

Artículo 43. El procedimiento de invitación a cuando menos tres personas se sujetará a lo siguiente:

- I. Se difundirá la invitación en CompraNet y en la página de Internet de la dependencia o entidad;
- II. El acto de presentación y apertura de proposiciones podrá hacerse sin la presencia de los correspondientes licitantes, pero

invariablemente se invitará a un representante del órgano interno de control en la dependencia o entidad;

- III. Para llevar a cabo la adjudicación correspondiente, se deberá contar con un mínimo de tres proposiciones susceptibles de analizarse técnicamente;

En caso de que no se presenten el mínimo de proposiciones señalado en el párrafo anterior, se podrá optar por declarar desierta la invitación, o bien, continuar con el procedimiento y evaluar las proposiciones presentadas. En caso de que sólo se haya presentado una propuesta, la convocante podrá adjudicarle el contrato si considera que reúne las condiciones requeridas, o bien proceder a la adjudicación directa conforme al último párrafo de este artículo;

Párrafo adicionado DOF 16-01-2012

- IV. Los plazos para la presentación de las proposiciones se fijarán para cada operación atendiendo al tipo de bienes, arrendamientos o servicios requeridos, así como a la complejidad para elaborar la proposición. Dicho plazo no podrá ser inferior a cinco días naturales a partir de que se entregó la última invitación, y
- V. A las demás disposiciones de esta Ley que resulten aplicables a la licitación pública, siendo optativo para la convocante la realización de la junta de aclaraciones.

En el supuesto de que un procedimiento de invitación a cuando menos tres personas haya sido declarado desierto, el titular del área responsable de la contratación en la dependencia o entidad podrá

adjudicar directamente el contrato siempre que no se modifiquen los requisitos establecidos en dichas invitaciones.

Párrafo reformado DOF 16-01-2012

Artículo reformado DOF 07-07-2005, 28-05-2009

2.6. Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Como bien es sabido toda ley debe contar con su reglamento, el cual sirve para poder regular todos esos aspectos que se legislan dentro de la ley de manera muy esencial, y la ley de adquisiciones arrendamientos y servicios del sector público, no puede ser la excepción ya que cuenta con su reglamento, el cual de manera específica complementa los aspectos que pueden ser objeto de una laguna dentro de la ley, por lo cual el artículo 71 del reglamento coadyuva para que se establezca de manera específicas como se debe de desarrollar una excepción a licitación pública (invitación a cuando menos tres personas)

2.6.1 Artículos que reglamentan la Invitación a Tres Personas

Artículo 71.- El documento suscrito por el titular del Área requirente señalado en el segundo párrafo del artículo 40 de la Ley, que se someta a consideración del Comité o del titular de la dependencia o entidad, o al servidor público en quien éste delegue la función para dictaminar sobre la procedencia de la excepción a

la licitación pública, deberá contener como mínimo la información que a continuación se indica en el orden siguiente:

- I. Descripción de los bienes o servicios objeto del procedimiento de contratación, las especificaciones o datos técnicos de los mismos, así como la demás información considerada conveniente por el Área requirente o el Área técnica, para explicar el objeto y alcance de la contratación;
- II. Plazos y condiciones de entrega de los bienes o de prestación de los servicios;
- III. El resultado de la investigación de mercado, que soporte el procedimiento de contratación propuesto;
- IV. El procedimiento de contratación propuesto, fundando el supuesto de excepción que resulte procedente para llevar a cabo la invitación a cuando menos tres personas o la adjudicación directa y motivando la propuesta mediante la descripción de manera clara de las razones en que se sustente la misma;
- V. El monto estimado de la contratación y forma de pago propuesta;
- VI. En el caso de adjudicación directa, el nombre de la persona propuesta y sus datos generales, o tratándose de los procedimientos de invitación a cuando menos tres personas fundados en los supuestos a que se refiere el quinto párrafo del artículo 40 de la Ley, los nombres y datos generales de las personas que serán invitadas;
- VII. La acreditación del o los criterios a que se refiere el segundo párrafo del artículo 40 de la Ley, en que se funde y motive la selección del procedimiento de excepción, según las circunstancias que concurran en cada caso, y
- VIII. El lugar y fecha de emisión.

Al documento a que se refiere este artículo, se deberá acompañar la requisición o solicitud de contratación, acreditando la existencia de recursos para iniciar el procedimiento de contratación, de conformidad con lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 25 de la Ley y el 18 del presente Reglamento, así como para el caso de adquisición o arrendamiento de bienes la constancia señalada en el artículo 27 de este Reglamento.

En los supuestos previstos en las fracciones II, IV, V, VI, VII, IX, primer párrafo, XI, XII y XX del artículo 41 de la Ley, en el documento que prevé este artículo se deberá adicionar un punto en el que se precise que quien lo suscriba dictamina como procedente la no celebración de la licitación pública y el procedimiento de contratación que se autoriza.

Supletoriedad de la invitación a cuando menos tres personas y los lineamientos de la licitación pública.

El reglamento de la ley de adquisidores arrendamientos y servicios de sector público en su artículo 77, establece que cuando haya deficiencias en los lineamientos de la invitación a cuando menos tres personas, deberá apegarse a lo que establece este reglamento por cuanto a la licitación pública.

Asimismo dicho artículo en su tercer párrafo se contrapone con lo que establece la ley en su artículo 43 fracción segunda, respecto de la presencia del representante del órgano de control interno al momento del acto de presentación y apertura de proposiciones de los participantes ya que este artículo establece que no se requiere de la presencia de este al para poder llevar a cabo el acto antes citado, mientras que ley establece que solo basta con la presencia de dicho representante para que se desahogue dicho acto.

Artículo 77.- En todo lo no previsto para los procedimientos de invitación a cuando menos tres personas, le serán aplicables, en lo procedente, las disposiciones que prevé este Reglamento para la licitación pública.

Para efectos de lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 40 de la Ley, la selección de participantes podrá hacerse de entre los proveedores que se encuentren inscritos en el registro único de proveedores y los supuestos señalados en dicho artículo podrán acreditarse con la información contenida en el citado registro referente a la experiencia, especialidad, capacidad técnica e historial de cumplimiento respecto de contratos que los proveedores de que se trate tengan celebrados con las dependencias o entidades, así como si su domicilio se encuentra cerca de la zona donde se pretendan utilizar los bienes o prestar los servicios.

La inasistencia del representante invitado del órgano interno de control al acto de presentación y apertura de proposiciones, no será impedimento para continuar el procedimiento de invitación a cuando menos tres personas, siendo opcional para los licitantes su asistencia al acto.

La difusión en CompraNet y en la página de Internet de la dependencia o entidad de las invitaciones a cuando menos tres personas a que hace referencia la fracción I del artículo 43 de la Ley, deberá realizarse el mismo día en que se entregue la última invitación y estará disponible hasta el día en que se emita el fallo correspondiente. La referida difusión es de carácter informativo, por lo que solamente podrán participar en el procedimiento de

contratación aquellas personas que hayan sido invitadas por la dependencia o entidad.

Las proposiciones a que se refiere la fracción III del artículo 43 de la Ley serán aquéllas que reciba la convocante en el acto de presentación y apertura de proposiciones, debiendo ser como mínimo tres, independientemente de que al efectuar la evaluación de las mismas sólo una o dos de ellas cumplan con lo requerido en la invitación a cuando menos tres personas. En el caso de que los bienes o servicios se agrupen en partidas, deberá contarse con tres proposiciones para cada partida. Asimismo, se emitirá el fallo conforme a lo dispuesto en el artículo 37 de la Ley.

Cuando la convocante opte por no realizar junta de aclaraciones, en la invitación a cuando menos tres personas deberá indicarse la forma y términos en que podrán solicitarse las aclaraciones respectivas, de cuyas respuestas deberá informarse tanto al solicitante como al resto de los invitados.

No resulta aplicable a los procedimientos previstos en este artículo la presentación de propuestas conjuntas, salvo que la convocante lo estime conveniente para fomentar la participación de las MIPYMES, o bien, por necesidades técnicas para obtener proposiciones en forma integral, en cuyo caso se deberá considerar, en lo aplicable, lo dispuesto por el tercer párrafo del artículo 34 de la Ley y el artículo 44 de este Reglamento.

El artículo 79 de este reglamento se correlaciona con el artículo 40, de la ley el cual establece las características y requisitos que deberán cumplir aquellos participantes que considere la dependencia a participar dentro de la invitación, tales como que cuenten con capacidad de respuesta inmediata, así como con

los recursos técnicos, financieros y demás que sean necesarios, y cuyas actividades comerciales o profesionales estén relacionadas con los bienes o servicios objeto del contrato a celebrarse.

Artículo 79.- En los procedimientos de adjudicación directa, a efecto de garantizar lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 40 de la Ley, la dependencia o entidad considerará la información contenida en el registro único de proveedores, en los términos que para tal efecto establezca la Secretaría de la Función Pública.

2.7. Criterios para determinar los Procedimientos en Morelos.

Es necesario explicar la forma en que las dependencias o secretarías de estado, pueden determinar en qué momento se puede realizar una licitación pública una invitación a cuando menos tres personas o una adjudicación directa.

2.7.1 UPAC.

Es un organismo administrativo descentralizado de la gubernatura con autonomía, técnica, operativa y de gestión denominado unidad de procesos para la adjudicación de contratos del poder ejecutivo del estado de Morelos.

2.7.2. Objeto:

Cuyo objeto es la dirección, ejecución en su caso, control y supervisión de los procedimientos administrativos de contratación a través de los cuales se

adjudican o llevan a cabo adquisiciones, enajenaciones, arrendamientos, prestación de servicios, obra pública y servicios relacionados con la misma. en coordinación con las Secretarías y Dependencias de la Administración Pública central y los Organismos Auxiliares de la Administración Pública Paraestatal del Estado, vigilando que promuevan criterios de honestidad y responsabilidad, de transparencia, de imparcialidad, de libre concurrencia y de equidad, que reporten al Estado las mejores condiciones económicas y promuevan la simplificación administrativa conforme a la legislación aplicable.

2.7.3. Atribuciones:

La Unidad tendrá las siguientes atribuciones:

I. Fungir como única convocante en términos de la Ley sobre Adquisiciones, en los procedimientos administrativos de licitación pública, de excepción a la misma y de subastas públicas, con excepción de aquellos que se reserven a los Organismos Auxiliares por disposición expresa de la normatividad de los programas federales;

II. Llevar a cabo de forma exclusiva los procedimientos administrativos de invitación a cuando menos tres personas o de adjudicación directa en los términos que prevé la Ley sobre Adquisiciones, con excepción de aquellos que se reserven a los Organismos Auxiliares por disposición expresa de la normatividad de los programas federales;

III. Vigilar y validar los procedimientos administrativos para la adjudicación de contratos que lleven a cabo las Secretarías, Dependencias y Organismos Auxiliares en términos de la Ley de Obra Pública y la Ley de Contratos, a fin de que se cumplan con las disposiciones legales aplicables;

IV. Vigilar, con fines de transparencia y optimización de los recursos, que los procesos administrativos para la enajenación de bienes y adjudicación de contratos en materia de adquisiciones, enajenaciones, arrendamientos, prestación de servicios, obra pública y servicios relacionados con la misma, se apeguen a las normas jurídicas aplicables;

V. Vigilar y validar que la emisión de los dictámenes que realicen las Secretarías, Dependencias y Organismos Auxiliares requirentes, respecto de las propuestas presentadas en los procesos administrativos para adjudicación de contratos, se apegue a las normas jurídicas aplicables, la convocatoria y las bases respectivas;

VI. Vigilar que los requerimientos que presenten las Secretarías, Dependencias y Organismos Auxiliares en materia de adquisiciones, enajenaciones, arrendamientos, prestación de servicios, obra pública y servicios relacionados con la misma, cumplan con los requisitos exigidos por las disposiciones jurídicas aplicables;

VII. Vigilar la debida elaboración e integración de los Planes Anuales de Adquisiciones y de Obra Pública por las autoridades competentes, así como llevar a cabo un análisis y seguimiento estadístico de los mismos a fin de identificar oportunidades de consolidación de adquisiciones;

VIII. Vigilar, supervisar y validar la contratación en materia de adquisiciones, enajenaciones, arrendamientos, servicios, obras públicas y servicios relacionados con las mismas, que ejecuten las Secretarías, Dependencias y Organismos Auxiliares, asegurándose que la misma se apegue a las normas jurídicas aplicables, la convocatoria y las bases correspondientes;

IX. Proponer al titular del Ejecutivo Estatal para su aprobación, los lineamientos administrativos en las materias de su competencia;

X. Vigilar y verificar que dentro de los procedimientos para adjudicación de contratos, los participantes cumplan con el marco normativo y los principios que

rigen las adquisiciones, enajenaciones, contratación de servicios, arrendamientos, obras públicas y servicios relacionados con las mismas;

XI. Participar en los comités y subcomités en materia de adquisiciones, enajenaciones, arrendamientos, prestación de servicios, obra pública y servicios relacionados con las mismas, ejerciendo las facultades que le correspondan y adoptando los acuerdos que estos le determinen;

XII. Proponer al titular del Ejecutivo Estatal, la modificación a las disposiciones legales y administrativas sobre la integración y operación de comités y subcomités en materia de adquisiciones de bienes, servicios, arrendamientos, contratación de obras públicas y servicios relacionados con las mismas;

XIII. Supervisar la actualización de los Padrones de Proveedores y de Contratistas del Gobierno del Estado por parte de las autoridades correspondientes en términos de la normatividad aplicable, y

XIV. Las demás que le otorguen otras disposiciones legales aplicables.

2.7.4. Lineamientos de montos de actuación conforme a la UPAC.

En el caso de las dependencias y secretarías del estado de Morelos, el método por el que determinan que procedimiento utilizarán para adquirir los bienes, ya sea licitación pública o invitación a cuando menos tres personas, se apoyan en los montos de actuación, los cuales son establecidos por la (UPAC), dicha unidad se encarga de fiscalizar el desarrollo de todo procedimiento, es un órgano que auxilia a que los procedimientos adquisitivos cumplan con los principios de legalidad, equidad y transparencia; a continuación se presenta un cuadro en el que se explican dichos montos

MONTOS DE ACTUACION SIN IVA PARA EL 2015

PROCEDIMIENTO	RECURSO ESTATAL	RECURSO FEDERAL
COMPRA DIRECTA (MESUALMENTE POR URG)	DESDE \$1 A \$25,000.00	DESDE \$1 A \$ 427,000.00
INVITACION A CUANDO MENOS TRES PERSONAS	DESDE \$1,000,001 A \$2,000,000	DESDE \$427,001.00 A \$2,971,000
LICITACION PUBLICA NACIONAL O INTERNACIONAL	DESDE \$2,000,000 EN ADELANTE	DESDE \$2,971,000 EN ADELANTE

Por cuanto a la invitación a cuando menos tres personas, en el cuadro anterior se puede apreciar que cuando los bienes a adquirir por parte de la dependencia en el Estado de Morelos con recurso federal sean a partir de \$427,001.00 y no excedan de \$2,971,000.00 es procedente adquirir los bienes mediante la invitación a cuando menos tres personas. De esta manera es más fácil comprender cuando surge dicha figura adquisitiva.

CAPITULO TRES

PROBLEMÁTICA QUE PRESENTA EL ARTÍCULO 43 DE LA LEY DE ADQUISICIONES ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PUBLICO DURANTE EL ACTO DE APERTURA DE PROPUESTAS EN LA INVITACIÓN A CUANDO MENOS TRES PERSONAS.

Preámbulo:

Para poder comprender la problemática que se plantea en el presente trabajo de investigación, es necesario ejemplificar con base a como se desarrolla un procedimiento adquisitivo dentro de la esfera de gobierno, en la vida, real por lo cual se citara como ejemplo práctico el procedimiento que realiza el Organismo Público Descentralizado Servicios de Salud de Morelos.

3.1. Servicios de Salud de Morelos

Para poder comprender la problemática que existe dentro del procedimiento de invitación a cuando menos tres personas, hay que tener en cuenta que la legislación establece los lineamientos para que se desarrolle la invitación a cuando menos tres personas, sin embargo en el campo de la practica es totalmente diferente, motivo por el cual es necesario utilizar como un ejemplo el procedimiento realizado por el Organismo Público Descentralizado Servicios de Salud de Morelos por lo cual es necesario hablar a grosso modo lo que es este organismo público descentralizado así como su estructura orgánica dentro del

área de administración la cual es la encargada de realizar los procedimientos de compra.

3.1.1. Objetivo.

Servicios de Salud de Morelos tiene como objetivo la prevención como eje rector del sistema de salud en el estado, cuya tarea principal de los Servicios de Salud de Morelos, un Organismo Público Descentralizado de la Secretaría de Salud dedicado a la operación de programas preventivos, así como a la atención médica y a la protección contra riesgos sanitarios.

En los Servicios de Salud de Morelos tenemos un compromiso con la calidad, a través de la acreditación de procesos, así como de las unidades dedicadas a brindar atención médica, lo que nos garantiza proporcionar a la población no derechohabiente a otras instituciones de salud, la atención que merece y demanda de manera oportuna y profesional.

Al igual que nuestra responsabilidad por llevar servicios de salud a la población morelense, sabemos del compromiso del gobierno federal y estatal con la transparencia de la información, por lo que esta página web representa un recurso ideal, dada su accesibilidad, para que los ciudadanos se informen de las actividades que realiza este Organismo Sanitario.

Esperamos que la información que aquí se localiza sea de suma utilidad para los visitantes de este sitio, quienes pueden consultar en él las múltiples actividades que competen a los Servicios de Salud de Morelos, al tiempo de acceder a otras ligas de interés relacionadas con la salud.

3.1.2. Misión y Visión

Misión

“Asumimos el compromiso de atender, promover, restablecer, vigilar y proteger la Salud de la población de Morelos, y facilitar el desarrollo profesional y humanístico de todos nuestros colaboradores”.

Visión

“ Aspiramos ser un organismo modelo de calidad Técnica y Humana, a nivel nacional e internacional, que atienda las necesidades de Salud de la Población de Morelos y especialmente de los más vulnerables, brindándoles protección contra riesgos sanitarios y servicios de Salud preventivos y curativos integrales”.

3.1.3. Áreas responsables que intervienen en el procedimiento de adquisición de bienes y servicios:

Dentro de los Servicios de Salud de Morelos, las áreas fundamentales que intervienen dentro de procedimiento adquisitivo son las siguientes:

- a) Dirección General.
- b) Dirección de Administración en coordinación con la Subdirección de Recursos Materiales.
- c) Subdirección de Recurso Financieros
- d) Subdirección Jurídica.
- e) Departamento de Adquisiciones.

- f) Área Requirente.
- g) Comisaría Pública como un órgano de control Interno de SSM.

3.1.3.1. Funciones de cada área dentro del procedimiento adquisitivo

- **a).- La Dirección General de Servicios de Salud de Morelos:** es la encargada de autorizar la adquisición de los bienes. Responsable de la adopción e instrumentación de acciones para llevar a cabo el cumplimiento de la ley, se observen cumplimientos de modernización y desarrollo administrativo, descentralización de funciones y delegación de facultades.
- **b).- La Dirección de Administración en coordinación con la Subdirección de Recursos Materiales:** son las encargadas de la planeación del procedimiento de compra y dentro de sus facultades se encuentran las siguientes:
 - Consolidará y formulará el programa anual de adquisiciones, arrendamiento y servicios, así como su publicación en internet y Compranet.
 - Deberá revisar el presupuesto de egresos de la federación a efecto de conocer donde se sitúa el **IEBEM**, de acuerdo a los montos máximos para el tipo de contratación.
 - Integrar el padrón de proveedores que cuenten con capacidad financiera y recursos.
- **c).- La Subdirección de Recursos Financieros:** es la encargada de registrar en sus estados contables la compra así como de:
 - otorgar Fuentes de ingresos incluyendo recursos federales (Techo Presupuestal).

- Realizará el pago mediante presentación de factura y acta de entrega a entera satisfacción del área de adquisiciones.
- Mantener registros específicos de cada fondo, programa o convenio debidamente actualizados, identificados y controlados.
- Realizar el registro contable, presupuestario y patrimonial de las operaciones con recursos federales
- Aperturar cuentas bancarias productivas por cada programa autorizado.
- Reintegrar el importe de los recursos que conserven al 31 de diciembre incluyendo los rendimientos obtenidos a la tesorería de la federación dentro de los 15 días naturales siguientes al cierre del ejercicio.
- **d).- La Subdirección Jurídica:** se encargara de legalizar el procedimiento de compra y que todo sea conforme a lo que se establece en la ley, así como de la:
 - Elaboración de los contratos respectivos, por cada proyecto federal.
 - Modificación de los contratos.
 - Aplicación de penas convencionales.
 - En caso de incumplimiento realiza trámites de rescisión de contrato.
- **e).- El Departamento de Adquisiciones:** se encargara de ejecutar todo el procedimiento adquisitivo así como de:
 - Elabora las bases, convocatoria y términos de referencia hasta 5 días naturales contados a partir del día siguiente a la autorización del del programa federal que se trate.
 - Elaboración de cuadros comparativos y/o estudio de mercado.
 - Aprobación y publicación de convocatoria, entrega de invitaciones o solicitud de cotizaciones, así como difusión vía internet.

- Realización de procesos licitatorios adjudicación directa, invitación a cuando menos tres personas, licitación pública.
- Realización de junta de aclaraciones.
- Recepción, apertura y elaboración de actas de propuestas técnicas y económicas.
- Acta de adjudicación, dictamen técnico y/o acta de fallo.
- Solicitud de elaboración de contrato.
- Elaboración de actas de entrega-recepción.
- Contratar los servicios para mantener adecuada y satisfactoriamente asegurados los bienes con los que cuenta.
- Trámite de pago.
- **f).- Las Área Requirentes:** son las encargadas de establecer las necesidades así como las especificaciones técnicas y administrativa además de:
 - Deberán realizar los estudios de factibilidad, las acciones previas, durante y posteriores a la realización de dichas operaciones; los objetivos y metas a corto y mediano plazo.
 - Ajustarse a los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo y de los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales que correspondan, así como a las previsiones contenidas en sus programas anuales.
 - La existencia en cantidad suficiente de los bienes; los plazos estimados de suministro; los avances tecnológicos incorporados en los bienes, y en su caso

los planos, proyectos y especificaciones técnicas, así como las características de los bienes.

- Las áreas requirentes deberán participar desde el inicio del proceso licitatorio aportando la información, características, especificaciones técnicas y aclaración de las dudas que pudiesen surgir con respecto a los bienes a adjudicar, y hasta su entrega total de los bienes a entera satisfacción de las áreas requirentes.

- g).- La Comisaria Publica será la encargada dentro de procedimiento de la :
 - Revisión,
 - Verificación,
 - Análisis, y
 - Evaluación de la información de conformidad a la normatividad vigente.

Derivado de lo anterior y una vez que se explicó a groso modo la función de cada una de las áreas dentro de los procedimientos de adquisición de bienes y servicios, cabe hacer mención que el departamento de adquisiciones es el área que interviene directamente en la elaboración, desarrollo y conclusión del mismo.

3.2. Etapas de desarrollo del procedimiento de Invitación a Cuando Menos Tres Personas.

Como bien es sabido todo procedimiento adquisitivo está conformado por etapas, por lo que respecta a la invitación a cuando menos tres personas procederemos a enunciar paso a paso dichas etapas:

1.- El procedimiento de compra inicia mediante una requisición de compra, la cual es el documento que elabora el área requirente para cubrir sus necesidades.

2.- El segundo paso a desarrollar es verificar con la subdirección de recursos financieros; si se cuenta con techo presupuestal para realizar dicha compra.

3.- Una vez que se cuente con techo presupuestal, el coordinador de compras del departamento de adquisiciones, procederá solicitar un folio comprometido a efecto de como su nombre lo dice comprometer dicho presupuesto para realizar la compra.

4.- Realizar un estudio de mercado, el cual servirá para determinar los costos de los productos solicitados al día de la fecha en que surge la necesidad y así poder determinar si es factible comprar las cantidades que solicito el área requirente o hacer una reducción de cantidades derivado de los costos.

5.- Elaborar la convocatoria o bases de la invitación a cuando menos tres personas, en las cuales se establecen las condiciones de entrega y requisitos que deben de cumplir los proveedores para participar. Como son el tiempo y lugar de entrega, los bienes que se solicitan etc., dichas bases se tienen que publicar vía **COMPRANET** (artículo 43 fracción primera de la L.A.A.S.P.).

6.- Toda dependencia tiene un padrón de proveedores, en el cual existen proveedores que te pueden brindar el servicio, por lo cual se procederá a elegir a los proveedores que tienen la posibilidad de participar y se giran los oficios a efecto de invitarlos a participar en la convocatoria o bases.

7.- Se procede a la recepción de propuestas económicas y técnicas en sobre cerrado, por parte de los licitantes (proveedores) que desean participar conforme a las necesidades plateadas dentro del anexo técnico que se

estableció en las bases de la invitación, dichas propuestas se entregaran en sobre cerrado y en el lugar y hora señalado en las bases de participación y que no se requiere de su presencia en dicha acta de apertura. (artículo 43 fracción segunda de la L.A.A.S.P.)

8.- se lleva a cabo el acta de presentación y apertura de propuestas técnicas y económicas, misma que la L.A.A.S.P. establece en su artículo 43 fracción segunda.

9.- una vez recibidas y analizadas las propuestas económicas y técnicas de los participantes se proceden a enviar al área requirente a efecto de solicitar a la misma realice el dictamen técnico en el cual informe cuales proveedores considera que cumplen con las características y calidad de los bienes que requiere.

10.- una vez que se cuenta con el dictamen técnico se procede a realizar la lectura del acta de fallo la cual es realizada por el departamento de adquisiciones, en la cual se analiza dicho dictamen técnico y se dice que los participantes son los aptos para comprarles el producto por cuanto a calidad y características, y con ello se procede a la adjudicación de los bienes a los participantes.

11.- Se procede a la elaboración y formalización del contrato con el proveedor adjudicado previo a que dicho proveedor entregue su documentación correspondiente para la formalización del contrato, siendo esta acta constitutiva, poder notarial, identificación oficial del representante legal, comprobante de domicilio vigente, cedula de RFC, opinión al SAT (siempre y cuando el monto adjudicado sea mayor a \$300,00.00 trescientos mil pesos 00/100 M.N. y su fianza de cumplimiento de la entrega de los bienes por un 10% del importe total del contrato antes de IVA.

12.- Se elabora un pedido el cual servirá como medio para la entrega de los bienes en lugar que se estableció en las bases de participación.

3.3. Problemática del artículo 43 de la Ley de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Hemos llegado al punto medular de la presente investigación. Siendo este el siguiente artículo el cual regula y establece los lineamientos de la invitación a cuando menos tres personas, pero la facción segunda es la que nos atañe, porque al establecer que no se requiere la presencia de los participantes en el acto de presentación y apertura de proposiciones o propuestas, esto deja en estado de vulnerabilidad a un participantes con relación a otros.

Artículo 43. El procedimiento de invitación a cuando menos tres personas se sujetará a lo siguiente:

- I. Se difundirá la invitación en CompraNet y en la página de Internet de la dependencia o entidad;
- II. El acto de presentación y apertura de proposiciones podrá hacerse sin la presencia de los correspondientes licitantes, pero invariablemente se invitará a un representante del órgano interno de control en la dependencia o entidad;

- III.** Para llevar a cabo la adjudicación correspondiente, se deberá contar con un mínimo de tres proposiciones susceptibles de analizarse técnicamente;

En caso de que no se presenten el mínimo de proposiciones señalado en el párrafo anterior, se podrá optar por declarar desierta la invitación, o bien, continuar con el procedimiento y evaluar las proposiciones presentadas. En caso de que sólo se haya presentado una propuesta, la convocante podrá adjudicarle el contrato si considera que reúne las condiciones requeridas, o bien proceder a la adjudicación directa conforme al último párrafo de este artículo;

Párrafo adicionado DOF 16-01-2012

- IV.** Los plazos para la presentación de las proposiciones se fijarán para cada operación atendiendo al tipo de bienes, arrendamientos o servicios requeridos, así como a la complejidad para elaborar la proposición. Dicho plazo no podrá ser inferior a cinco días naturales a partir de que se entregó la última invitación, y

- V.** A las demás disposiciones de esta Ley que resulten aplicables a la licitación pública, siendo optativo para la convocante la realización de la junta de aclaraciones.

En el supuesto de que un procedimiento de invitación a cuando menos tres personas haya sido declarado desierto, el titular del área responsable de la contratación en la dependencia o entidad podrá adjudicar directamente el contrato siempre que no se modifiquen los requisitos establecidos en dichas invitaciones.

Párrafo reformado DOF 16-01-2012

Opinión

El artículo antes citado, es el cual es materia de estudio del presente trabajo de investigación, en virtud de ser el que establece los lineamientos mediante los cuales se debe desarrollarse la invitación a cuando menos tres personas.

El artículo 43 en su primera fracción establece que las bases o convocatoria del procedimiento de invitación a cuando menos tres personas deben ser publicadas en compranet, esto con el objeto de que los licitantes que fueron invitados a participar en dicho procedimiento puedan visualizar cuales son los bienes que se requieren así como las características de los mismos, por lo cual se considera que al publicar las bases o convocatoria en compranet, es lo idóneo ya que con ello se cumple con los fines de transparencia y legalidad de dicho procedimiento.

Ahora bien, en su fracción segunda la cual se encarga de regular el acto de presentación y apertura de proposiciones o propuestas económicas y técnicas de los participantes, es donde podemos encontrar ciertas deficiencias, ya que establece que para el desarrollo de esta etapa no se requiere de la presencia de los participantes al momento de la apertura de sus sobres los cuales contienen sus propuestas económicas y técnicas, ya que con la sola presencia de un representante del órgano de control interno de la dependencia se puede llevar a cabo dicho acto.

3.4. Controversia con el Artículo 77 del Reglamento

Ahora bien se puede detectar cierta contradicción conforme a lo que establece el artículo 77 en su tercer párrafo del reglamento de la ley en comento, el cual establece lo siguiente:

Artículo 77.- En todo lo no previsto para los procedimientos de invitación a cuando menos tres personas, le serán aplicables, en lo procedente, las disposiciones que prevé este Reglamento para la licitación pública.

Para efectos de lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 40 de la Ley, la selección de participantes podrá hacerse de entre los proveedores que se encuentren inscritos en el registro único de proveedores y los supuestos señalados en dicho artículo podrán acreditarse con la información contenida en el citado registro referente a la experiencia, especialidad, capacidad técnica e historial de cumplimiento respecto de contratos que los proveedores de que se trate tengan celebrados con las dependencias o entidades, así como si su domicilio se encuentra cerca de la zona donde se pretendan utilizar los bienes o prestar los servicios.

La inasistencia del representante invitado del órgano interno de control al acto de presentación y apertura de proposiciones, no será impedimento para continuar el procedimiento de invitación a cuando menos tres personas, siendo opcional para los licitantes su asistencia al acto.(sic)

Opinión

Derivado de lo anterior, se puede detectar que existe una contradicción entre lo que establece el artículo 43 en su fracción segunda de la ley de adquisiciones arrendamientos y servicios del sector público en relación con lo que establece el artículo 77 en su tercer párrafo del reglamento de la ley en comento. Toda

vez que la ley establece que con la sola presencia de un representante del órgano de control interno se podrá llevar a cabo el acto de presentación y apertura de propuestas; mientras que el reglamento de dicha ley, establece que a pesar de que no se encuentre presente el representante del órgano de control interno, no es impedimento para que se desarrolle la apertura. Por lo cual al contradecirse ambos ordenamientos, con ello cabe la posibilidad que el acto de presentación y apertura de proposiciones, cayera en vicios, ya que el representante del órgano de control interno, funge como una autoridad neutral y con carácter de fiscalización al momento de apertura los sobres con las propuestas de los participantes, y en caso de no contar con la presencia de este, y toda vez que la misma ley establece que no se requiere de la presencia de los participantes, por lo cual se podría manipular el procedimiento, por cuestiones de interés personal por parte del servidor público que se encarga del procedimiento.

3.5. Problemática de participación en la Invitación a Cuando Menos Tres Personas.

Otra problemática a la que nos enfrentamos dentro del procedimiento de invitación a cuando menos tres personas, en relación a la licitación, son las características o medios de elección de los participantes.

Para ser más específico, la diferencia radica que por cuanto a la licitación pública, es un procedimiento mediante el cual puede participar cualquier persona que así lo desee, y tenga el interés y la capacidad de participar en ella, ya que no existe un límite de personas que puedan participar en ella. Ya que el

único requisito es que se encuentre inscrito en la pagina del sistema de Compranet.

A diferencia de la invitación a cuando menos tres personas, en virtud de que es un procedimiento, mediante el cual el servidor público de la dependencia encargado del procedimiento, es quien elige e invita a participar a las personas que el considere conveniente, siempre y cuando se encuentren inscritos en el padrón de proveedores de la dependencia.

Motivo por el cual se considera que la invitación a cuando menos tres personas, es un procedimiento que desde su inicio, el servidor público tiene la libre facultad de elegir a que participantes invitar, y con ello poder manipular el procedimiento, ya que no es procedimiento que sea de libre participación a pesar de que sus bases o convocatoria sean publicadas en Compranet. Cabiendo la posibilidad de que intencionalmente elija a los participantes que a este le convengan, y poder dar ventaja a uno de los tres y al final de procedimiento este obtenga el beneficio de la adjudicación total de los bienes a adquirir.

3.6 Resumen de problemática o deficiencias de la Ley.

- a) Como primer problema que se detecta dentro de la invitación a cuando menos tres personas es que el artículo 43 fracción segunda refiere que en el acta de presentación y apertura de proposiciones no se requiere la presencia de los participantes, lo cual al no estar presentes ellos no tienen la certeza de que todos los sobres con las propuestas de los otros participantes se hayan

entregado en el mismo momento, pudiendo manipular el servidor público, en caso de haber recibido días u horas antes las propuesta de un participante e incluso visualizarlas para que pueda sugerir al participante que al le convenga los precios y características que deba ofertar y con ello beneficiarlo para que salga adjudicado dentro de la invitación.

- b) Como segundo problema al que nos enfrentamos es la contradicción entre la ley de adquisiciones arrendamientos y servicios del sector público; y su reglamento, por cuanto a la presencia del representante del órgano de control interno al momento de la presentación y apertura de proposiciones, ya que el funge como un testigo que da legalidad del acto, y al no estar presente, no tampoco los participantes de la libertad que el servidor manipule las propuestas tal y como se menciona en el punto anterior.

- c) Otro aspecto el cual puede propiciar que la invitación a cuando menos tres personas, carezca de legalidad y transparencia, y pueda ser viciada, es que la ley permite que el servidor público tenga la libre elección de las participantes que deberán concursar en dicho procedimiento, ya que a pesar de ser personas que se encuentren dentro de su padrón de proveedores, el tiene la facultad de elegir a tres proveedores o participantes, y con ello elegir a los participantes que no cumplirán técnicamente ni económicamente con los bienes y elegir a uno que si podrá cumplir, y con ello tendría ventaja sobre los otros.

CAPITULO 4.

PRACTICA DE CAMPO

4.1. ENCUESTA.

NOMBRE: _____

EDAD: _____ SEXO: _____

EMPRESA: _____

1.- ¿CONOCE COMO SE DESARROLLA EL PROCEDIMIENTO DE LA LICITACION PUBLICA?

R=

2.- ¿CONOCE COMO SE DESARROLLA EL PROCEDIMIENTO DE LA INVITACION A CUANDO MENOS TRES PERSONAS?

R=

3.- ¿ALGUNA VEZ A PARTICIPADO EN UNA LICITACION PUBLICA REALIZADA POR SERVICIOS DE SALUD DE MORELOS?

R=

4.- ¿ALGUNA VEZ A PARTICIPADO EN UNA INVITACION A CUANDO MENOS TRES PERSONAS REALIZADA POR SERVICIOS DE SALUD DE MORELOS?

R=

5.- EN CASO QUE SU RESPUESTA SEA AFIRMATIVA CUANTAS VECES PARTICIPO.

R=

6.- EN CASO DE HABER PARTICIPADO EN ALGUN PROCEDIMIENTO DE INVITACION A CUANDO MENOS TRES PERSONAS REALIZADO POR SERVICIOS DE SALUD DE MORELOS PARA LA ADQUISIIION DE BIENES, COMO CONSIDERA LA ETAPA DE APERTURA DE PROPUESTAS

R=

7.- EN RELACION A LA LICITACION PUBLICA Y LA INVITACION A CUANDO MENOS TRES PERSONAS, ¿EN CUAL DE ESTOS PROCEDIMIENTOS LE ES MAS FACTIBLE PARTICIPAR EN LA VIDA REAL?

R=

8.- ¿CONOCE EL SISTEMA LLAMADO COMPRANET?

R=

9:- ¿CONOCE CUAL ES SU FUNCION DE DICHO SISTEMA?

R=

10.- ¿CONSIDERA UTIL DICHO SISTEMA?

R=

11.- AL MOMENTO DE REALIZAR LA ENTREGA DE PROPUESTAS ECONOMICAS Y TECNICAS DURANTE LA INVITACION A CUANDO MENOS TRES PERSONAS, CONSIDERA QUE EL PROCEDIMIENTO EN TODO MOMENTO CUMPLE CON LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD Y TRANSPARENCIA SEÑALADOS EN LA LEY

R=

12.- CONSIDERA QUE EL PROCEDIMIENTO QUE REALIZA SERVICIOS DE SALUD DE MORELOS AL MOMENTO DE LA ENTREGA DE PROPUESTAS TECNICAS Y ECONOMICAS CUMPLE CON LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD Y TRANSPARENCIA O PUEDE DEJARLO EN DESVENTAJA ANTE OTROS PARTICIPANTES.

R=

13.- CONSIDERA QUE SEA NECESARIO REFORMAR LA LEY DE ADQUISICIONES ARRENADAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PUBLICO, EN SU ARTICULO 43 FRACCION SEGUNDA POR CUANTO AL ACTO DE APERTURA DE PROPUESTAS ECONOMICAS Y TECNICAS

R=

14.- TODA VEZ QUE LA LEY DE ADQUISICIONES ESTABLECE QUE NO SE REQUIERE DE LA PRESENCIA DE LOS PARTICIPANTES DURANTE EL ACTO DE PRESENTACION Y APERTURA DE PROPUESTAS, ¿CONSIDERA QUE ESTO PODRIA VICIAR EL PROCEDIMIENTO?

R=

15. ¿CONSIDERA CONVENIENTE QUE LAS PROPUESTAS ECONOMICAS Y TECNICAS DEBERIAN SER ELEVAS AL SISTEMA DE COMPRANET EN LUGAR DE PRESENTARLAS EN SOBRE CERRADO COMO LO ESTABLECE LA LEY?

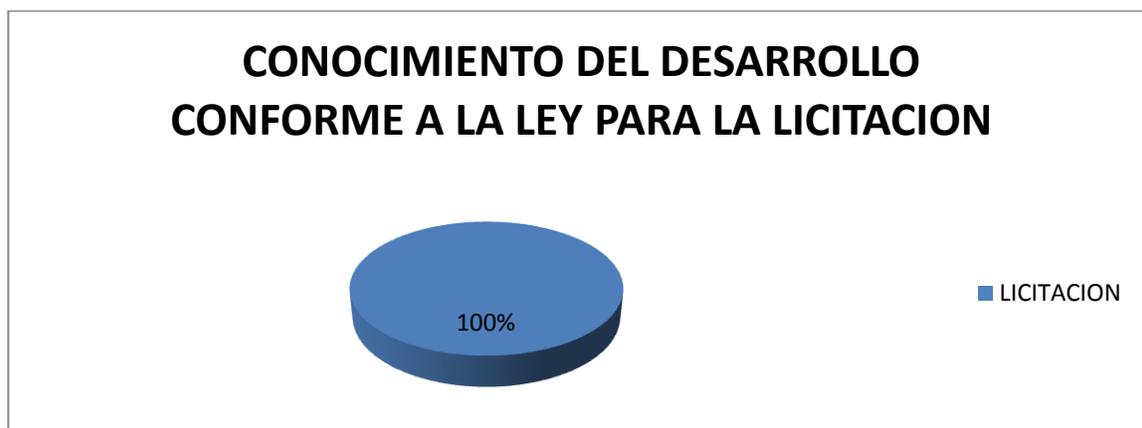
R=

. ANÁLISIS DE LAS ENCUESTAS.

El análisis de encuestas permitirá dar elementos para reformar el artículo 43 de la ley de adquisiciones arrendamientos y servicios del sector público, a efecto de que las propuestas económicas y técnicas, presentadas por los licitantes deban ser presentadas en medio electrónico al sistema de Compranet y con ello evitar la manipulación del procedimiento al momento de que se adjudique a un participante los bienes a adquirir.

En servicios de salud de Morelos se realizaron 30 cuestionarios a proveedores que participan regularmente en los procedimientos de compra, realizados por dicho organismo público descentralizado. En este capítulo se ilustran 11 graficas que contemplan diversos aspectos tales como conocimiento de los procedimientos, numero de participación en cada procedimiento, facilidad para participar, legalidad del procedimiento, conocimiento de compranet, funcionalidad de este, propuestas de mejoras etc.

4.2. GRAFICAS



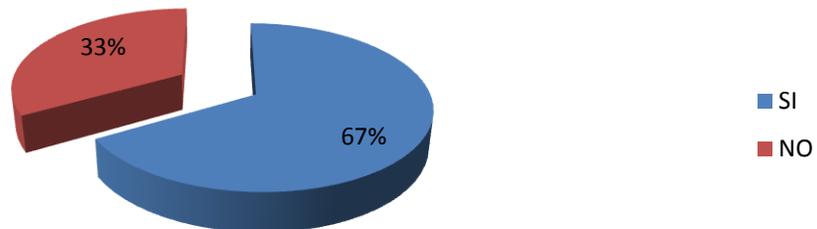
De las 30 personas entrevistadas todas tienen el conocimiento de cómo se desarrolla una licitación pública.

CONOCIMIENTO DEL DESARROLLO CONFORME A LA LEY PARA LA INVITACION



De las 30 personas entrevistadas todas conocen como se desarrolla una invitación a tres personas

PARTICIPACION EN LICITACION PUBLICA



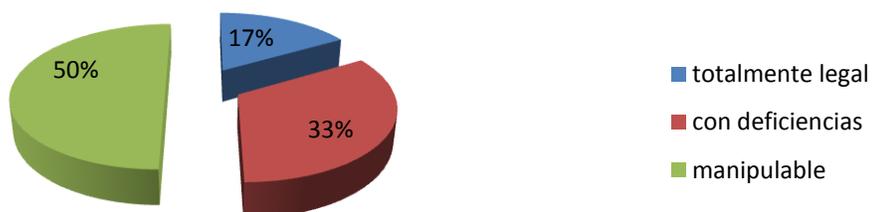
El 67% de los entrevistados consideran que es más fácil participar en una licitación mientras que el 33% opinan que no.

PARTICIPACION EN INVITACION A 3 PERSONAS



El 67% de los entrevistados consideran que es más fácil participar en una invitación mientras que el 33% opinan que no.

legalidad del procedimiento de apertura de propuestas



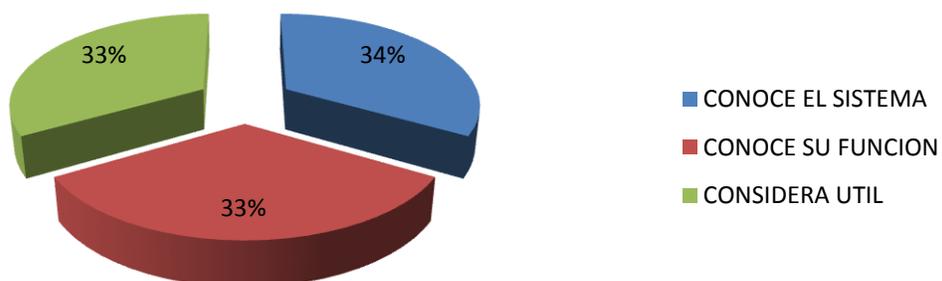
De los 30 proveedores encuestados el 50% considera que el procedimiento durante las propuestas económicas en la invitación a 3 personas puede ser manipuladas, el 33 % dice que hay deficiencias y el 17% dice que es totalmente legal.

FACTIBILIDAD PARA PARTICIPAR EN LOS PROCEDIMIENTOS ADQUISITIVOS EN LA PRACTICA



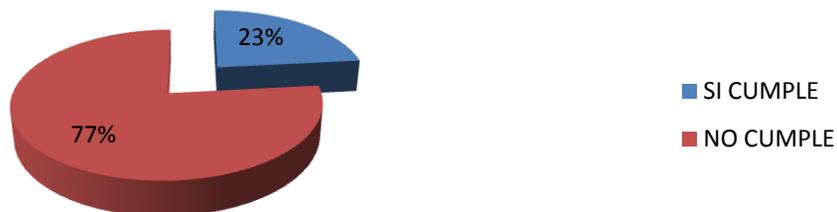
El 73% de los entrevistados dicen que es más fácil participar en una licitación mientras que el 27% dicen que en un invitación.

COMPRANET



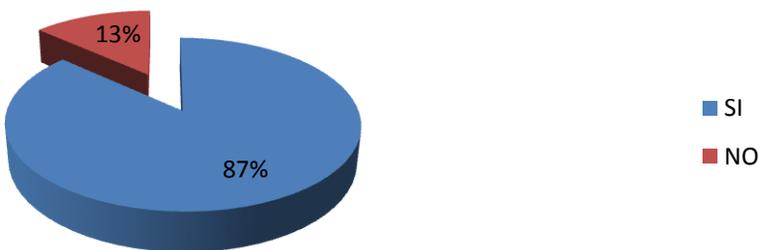
De los 30 encuestados todos conocen el sistema y la función del Compranet al igual que es de utilidad, se refleja de esta manera porque se unificaron las preguntas relativas a dicho sistema.

LEGALIDAD DEL ACTO DE APERTURA DE PROPUESTAS ECONOMICAS Y TECNICAS POR PARTE DE LA DEPENDENCIA



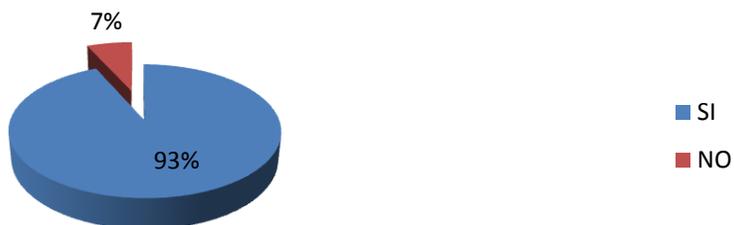
De los 30 encuestados el 77% considera que en la practica el acto de apertura de propuestas no cumple con los principios de legalidad y transparencia mientras que el 23% dicen que sí.

REFORMA AL ARTICULO 43 FRACC. SEGUNDA DE LA L.A.A.S.S.P.



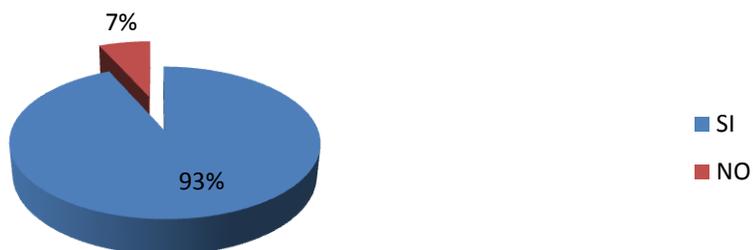
De los 30 entrevistados el 87% considera que es conveniente reformar el artículo 43 de la L.A.A.S.S.P, mientras que el 13% no

LA NO PRESENCIA DE PARTICIPANTES EN EL CATA DE APERTURA DE PROPUESTA VICIA EL PROCEDIMIENTO



El 93% de los encuestados dicen que al no estar presentes el acta de apertura de propuestas si puede viciar el procedimiento mientras que el 7% dicen que no afecta.

PROPUESTAS TECNICAS DEBERIAN SER VIA ELECTRONICA SIETEMA COMPRANET EN LA INVITACIONA TRES PERSONAS



El 93% de los encuestados dicen que las propuestas económicas deberían ser elevadas a Compranet mientras que el 7% prefieren el método tradicional.

CAPITULO QUINTO

PROPUESTAS Y CONCLUSIONES

5.1 Propuestas

Derivado del presente trabajo de investigación y en relación a la práctica adquirida dentro del procedimiento de la invitación a cuando menos tres personas se pueden concluir lo siguiente

En relación a la problemática que se presenta durante el desarrollo de la invitación a cuando menos tres personas, como un medio adquisitivo de bienes realizado por el estado (dependencia o secretaria) para poder cumplir con su objeto y toda vez que la ley de adquisiciones arrendamientos y servicios del sector publico en su capítulo tercero en su artículo 43, el cual establece los lineamientos mediante los cuales debe desarrollarse la invitación a cuando menos tres personas, en su fracción segunda manifiesta que durante acto de presentación y apertura de propuestas no se requiere la presencia de los licitantes para que se pueda llevar a cabo esta, ya que solo basta con la presencia de un representante del órgano de control interno de la dependencia, y en virtud de que dicha fracción se contrapone con lo establecido en el artículo 77 tercer párrafo del reglamento de la ley en comento, mismo que establece que aunque no este presente el representante del órgano de control interno durante la presentación y apertura de propuestas se podrá continuar con el procedimiento, aunado a esto que la invitación a cuando menos tres personas es un procedimiento por medio cual la dependencia tiene la libertad de elegir dentro de su padrón de proveedores; que proveedores podrán participar en la

invitación, con ello cabe la posibilidad de que la autoridad encargada de realizar el procedimiento y toda vez que en las bases de participación solo se establece el día hora y lugar en que se llevara a cabo la apertura de propuestas, y en el caso de que un participante haya presentado sus propuestas con antelación a los otros, el funcionario encargado del procedimiento podría sugerir a uno de los participantes seleccionados por este, los precios y calidad de los productos a ofertar, y con ello favorecerlo o en su caso recomendar la modificación de sus propuestas.

Motivo por el cual se propone reformar la fracción segunda del artículo 43 de la ley de adquirentes arrendamientos y servicios del sector público, a efecto de que así como las bases de participación son publicadas mediante el sistema electrónico de Compranet, los participantes también puedan presentar sus propuestas en medio electrónico en el mismo sistema de Compranet, las cuales solo podrán ser visualizadas por el servidor público encargado del procedimiento de compra, hasta la fecha y hora señaladas en que se llevara a cabo el acta de presentas y apertura de propuestas, conforme a lo establecido en las bases de participación

En relación y complemento a la propuesta anterior, y en virtud de que el sistema electrónico Compranet, es un sistema de carácter público, al cual pueden tener acceso cualquier persona o empresa que este inscrita en el mismo, sería conveniente que los participantes que fueron invitados a cotizar, y una vez que suban sus propuestas vía electrónica a compranet, el mismo sistema estableciera un candado para que dichas propuestas no puedan ser visualizadas por ninguna persona involucrada en el procedimiento adquisitivo, y mucho menos modificadas, y solo puedan ser abiertas por la dependencia que realiza el procedimiento de invitación a cuando menos tres personas, hasta la

fecha y hora establecidas en las bases de participación. Sin importar si están presentes o no todos los participantes.

5.2. Conclusiones.

Primera: Por todo lo antes expuesto y después del análisis realizado a la invitación a cuando menos tres personas, se concluye que tiene mucha similitud con licitación pública, por cuanto a sus lineamientos, y forma de desarrollarse el procedimiento, sin embargo la dificultad a la que nos enfrentamos es que la licitación por cuanto al aspecto de los participantes es más transparente que una invitación; ya que en una licitación pública, puede participar cualquier persona física o moral, siempre y cuando esté inscrita en Compranet, le interese y cumpla con los requisitos establecidos en la convocatoria de la dependencia requirente, mientras que la invitación a cuando menos tres personas, se puede decir que es más restringida, ya que el titular de la dependencia encargada de realizar el procedimiento, es quien elige dentro de su padrón de proveedores lo que él crea conveniente que participen, motivo por el cual esto hace que la invitación a cuando menos tres personas sea manipulable por cuanto a los participantes.

Segunda: Después de la investigación de campo realizada mediante el cuestionario practicado a 30 proveedores y toda vez que la mayoría coinciden en que es más factible participar en una licitación pública que en una invitación a cuando menos tres personas, así como también, al no estar presentes en el desahogo del acto de presentación y apertura de proposiciones, puede influir para la manipulación en el desarrollo del procedimiento. Se concluye que es necesario reformar la fracción segunda del artículo 43 de la (L.A.A.S.S.P.) por

cuanto al acto de presentación y apertura de propuestas, en virtud de que al no requerirse la presencia de los participantes durante el desarrollo de la misma, y a pesar de que en las bases de participación o convocatoria, presentada por la dependencia, se establece el lugar, día y hora en que habrá de celebrarse dicho acto, cabe la posibilidad de que al no estar presentes los participantes en el desarrollo de la misma, no tienen la certeza de que el acto se lleve a cabo en la hora señalada en la convocatoria, así como que las propuestas de los otros participantes hayan sido entregadas y abiertas simultáneamente, existiendo la posibilidad de que el servidor público manipule el procedimiento, mediante la apertura anticipada de un sobre presentado por algún proveedor; y con ello sugerirle a los otros participantes que modifiquen sus precios, por lo cual dichas propuestas deberían ser elevadas al sistema compranet, así como también que dicho sistema al momento de recibir las propuestas de los participantes, estableciera un candado para que no puedan ser vistas ni abiertas por nadie, sino hasta la fecha y hora señaladas por parte de la dependencia, y con ello a pesar no estar presentes los participantes les podría dar la tranquilidad de que dicho acto será legal, ya que no habría forma de que se le sugiera a un participante que oferte a un precio menor, o en su caso que mande sus propuestas después de que se hayan recibido las de los otros participantes. De igual forma esto serviría para que en caso de que alguno de los otros participantes no haya presentado sus propuestas en el tiempo establecido, quedarían fuera del procedimiento, y con ello no darles la posibilidad de que el servidor público pudiera hacer una excepción y recibir propuestas fuera de tiempo. Y con ello darle ventaja a algunos participantes y en su caso dejar en desventaja a otros, para así poder cumplir con los principios y legalidad del acto administrativo

GLOSARIO

Bases o convocatoria: es el documento que elabora la entidad contratante, mediante el cual se plasman, cuáles serán los bienes que se requieren, las características de los mismos, tiempo y lugar de entrega, garantía de los bienes, etc.

Compranet: el sistema electrónico de información pública gubernamental sobre adquisiciones, arrendamientos y servicios, integrado entre otra información, por los programas anuales en la materia, de las dependencias y entidades; el registro único de proveedores; el padrón de testigos sociales; el registro de proveedores sancionados; **las convocatorias a la licitación y sus modificaciones; las invitaciones a cuando menos tres personas; las actas de las juntas de aclaraciones, del acto de presentación y apertura de proposiciones y de fallo;** los testimonios de los testigos sociales; los datos de los contratos y los convenios modificatorios; las adjudicaciones directas; las resoluciones de la instancia de inconformidad que hayan causado estado, y las notificaciones y avisos correspondientes. Dicho sistema será de consulta gratuita y constituirá un medio por el cual se desarrollarán procedimientos de contratación.

El sistema estará a cargo de la Secretaría de la Función Pública, a través de la unidad administrativa que se determine en su Reglamento, la que establecerá los controles necesarios para garantizar la inalterabilidad y conservación de la información que contenga;

Contraloría: es aquel órgano de control interno que se encarga de fiscalizar y regular que los procedimientos realizados por los servidores públicos sean con forme a lo que estable la ley.

Fallo: es la etapa final del procedimiento mediante la cual la dependencia compradora determina e informa a los licitantes o participantes quien o quienes resultaron ganadores.

Invitación a cuando menos tres personas: es el procedimiento realizado por la dependencia o secretaria, con el objeto de adquirir bienes o servicios, mediante la participación restringida de solo tres participantes.

Junta de aclaraciones: es el acto mediante el cual los licitantes asisten ante la entidad contratante, y pueden formular una serie de preguntas , previamente enviadas vía correo electrónico, a efecto de que la dependencia resuelva sus dudas sobre los bienes a adquirir.

L.A.A.S.S.P.: Ley de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios del Sector Publico.

Licitante: la persona que participe en cualquier procedimiento de licitación pública o bien de invitación a cuando menos tres personas,

Presentación y apertura de proposiciones: es la etapa en la cual se realiza la apertura de los sobres cerrados, en los cuales el participante envía sus proposiciones económicas y técnicas, a efecto de que sean analizadas por los funcionarios a efecto de que sean revisadas dichas proposiciones por área requirente y esta determine si cumplen técnicamente con sus necesidades

Proposiciones económicas: es el documento presentado por el licitante o participante, mediante el cual envía los costos y características de los bienes o servicios que ofrece, a efecto de que la autoridad determine si cumplen económica y técnicamente.

Proveedor: la persona que celebre contratos de adquisiciones, arrendamientos o servicios;

Secretaria: Esta por cuando a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Publico, pero se puede entender como secretaria a todas aquellas dependencias que conforman la esfera de gobierno. Como por ejemplo educación, salud, seguridad pública, ecología etc.

Servidor público: es toda persona que presta sus servicios al estado, y son aquellas que pertenecen a los organismos o instituciones que integran la administración publica federal.

5.3. BIBLIOGRAFIA.

Fuentes directas:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En: <http://www.diputados.gob.mx/leyesbiblio/index.htm>. CONSTITUCION.

Ley federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental En: <http://www.diputados.gob.mx/leyesbiblio/index.htm>. LEY.

Ley de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios del Sector Público, En: <http://www.diputados.gob.mx/leyesbiblio/index.htm>. LEY.

Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público En: <http://www.diputados.gob.mx/leyesbiblio/index.htm>. REGLAMENTO.

Sistema electrónico de información pública gubernamental sobre adquisiciones, arrendamientos, servicios, obras públicas y servicios relacionados con las mismas, "COMPRANET". En: <http://www.compranet.gob.mx>.

Opiniones del Sector Empresarial: Información y Ayudas del Compranet" en: <http://www.compranet.gob.mx>.

¿Qué es Compranet?, unidad de gobierno electrónico y política de tecnologías de la información SFP, en: <http://www.compranet.gob.mx/irj/portal/anonymous>

¿Quiénes somos?, unidad de gobierno electrónico y política de tecnologías de la información SFP, en: <http://www.compranet.gob.mx/irj/portal/anonymous>

Fuentes Indirectas:

DELGADILLO GUTIERREZ Luis Humberto. Elementos de Derecho Administrativo, Editorial Limusa, México, 1986.

BOBBIO, N. Estado, Gobierno y Sociedad por una Teoría General de la Política. México. FCE.1998.

FRANCISCO MUÑOZ José. El Derecho Administrativo en México. San Luis Potosí. Universidad abierta de San Luis Potosí, 2000.

OLIVERA TORO, Jorge. Manual de Derecho Administrativo, 5ª ed., México, Porrúa, 1988.

SIERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo, México, Olimpo; 1959.

Entrevista a Carlos Jasso: coordinador de Compranet de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, agosto de 2001 en: <http://ciberhabitat.gob.mex/gobierno/compranet/>.

Misión y visión SSM en: <http://www.ssm.gob.mx/portal/index.php/ssm/mision-y-vision>

Unidad de Procesos para la Adjudicación de Contratos del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos en: <http://www.compras.morelos.gob.mx/quienes-somos/upac>