



Ley Modelo de Adquisiciones, Arrendamiento de Bienes Muebles y

Prestación de Servicios de las Entidades Federativas

Instituto Mexicano para la Competitividad, A.C.
Agosto de 2012

ÍNDICE

Introducción	6
Exposición de motivos	6
I. Sujetos obligados	8
II. Estructura institucional	9
III. De los procedimientos de contratación	10
IV. Los contratos	14
V. Rendición de cuentas	14
VI. Reconsideración	15
VII. Solución de controversias	15
VIII. Sanciones	16
Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios del [Estado de _____] [Distrito Federal]	16
Capítulo I. Disposiciones Generales	16
1.1. Sujetos obligados	16
1.2. Comunidades indígenas	17
1.3. Principios de administración de recursos	17
1.4. Contratos intragubernamentales	17
1.5. Definiciones	18
1.6. Créditos externos	22
1.7. Supletoriedad	22
1.8. Actos contrarios a la presente Ley	22
1.9. Interpretación de la presente Ley	22
1.10. Actos jurídicos materia de la Ley	22
Capítulo II. Planeación, Programación y Presupuesto	23
2.1. Planeación	23
2.2. Programas	24
2.3. Métodos de evaluación de las propuestas	25

2.4.	Publicidad de los programas anuales	25
2.5.	Consultorías, asesorías, estudios e investigaciones	26
2.6.	Convocatoria, adjudicación o contratación por parte de los entes gubernamentales	26
2.7.	Comité de Adquisiciones	26
2.8.	Integración del Comité de Adquisiciones de la Administración Pública	28
2.9.	Comité de Adquisiciones de los poderes Legislativo y Judicial y los órganos con autonomía constitucional	28
2.10.	Comité de Adquisiciones en el ámbito municipal	28
2.11.	Comité de Adquisiciones en las comunidades indígenas	28
2.12.	De la Secretaría Técnica del Comité de Adquisiciones	29
2.13.	Unidad Centralizada de Compras	29
2.14.	Del Padrón de Proveedores	30
Capítulo III. De los procedimientos de contratación		31
3.1.	Tipos de procedimientos	31
3.2.	Investigación de mercado	31
3.3.	De los medios usados para el proceso de contratación	32
3.4.	Testigos sociales	33
3.5.	Carácter de las licitaciones	35
3.6.	Ofertas subsecuentes de descuentos	36
3.7.	Convocatoria	36
3.8.	Plazo para la presentación y apertura de propuestas	39
3.9.	Modificación de la convocatoria	39
3.10.	Junta de aclaraciones	40
3.11.	Acto de presentación y apertura de propuestas	41
3.12.	Propuestas conjuntas	42
3.13.	Impedimentos para contratar	43
3.14.	Prohibición de prácticas anticompetitivas	44
3.15.	Evaluación de las propuestas	44
3.16.	Fallo de la convocante	46
3.17.	De las excepciones a la licitación pública	47

3.18.	Causas de excepción a la licitación pública	48
3.19.	Procedimiento de adjudicación directa	51
3.20.	Procedimiento de invitación restringida	51
Capítulo IV. De los contratos		51
4.1.	De la fijación de precios	51
4.2.	Contenido general del contrato	52
4.3.	Contratos abiertos	53
4.4.	Garantías exigidas para contratar	54
4.5.	Subcontratación	55
4.6.	Rescisión de contratos	55
4.7.	Vencimiento anticipado	55
Capítulo V. Información y Rendición de cuentas		56
5.1.	Portal de transparencia	56
5.2.	Del Sistema Electrónico de Compras Públicas	56
5.3.	Información confidencial o reservada	57
5.4.	Periodo de conservación del material comprobatorio	58
5.5.	Principio de máxima publicidad	58
5.6.	Informe anual de resultados de los contratos celebrados	58
5.7.	Informes trimestrales	59
5.8.	Perfiles de los puestos públicos en materia de contrataciones públicas	59
5.9.	Visitas e inspecciones	59
5.10.	Programa de Acompañamiento Preventivo	59
5.11.	Comprobación de la calidad de los bienes muebles	60
5.12.	Facultades de verificación	60
5.12 [La Contraloría]	podrá verificar en cualquier tiempo que las operaciones se realicen conforme a esta Ley, programas y presupuesto autorizado.	60
Capítulo VI. Reconsideración		60
6.1.	Recurso de reconsideración	60
6.2.	Plazo del recurso de reconsideración	60
6.3.	Obligación de la autoridad ante la reconsideración	61

6.4.	Objeto de la reconsideración _____	61
6.5.	Contenido general de la reconsideración _____	61
6.6.	Pruebas _____	61
6.7.	Acuerdo de admisión o desechamiento de la reconsideración _____	61
6.8.	Desechamiento de plano _____	61
6.9.	Resolución de la reconsideración _____	61
6.10.	Plazo para la resolución de la reconsideración _____	62
Capítulo VII. Solución de Controversias _____		62
Capítulo VIII. Sanciones _____		63
8.1.	Sancionadores y multas _____	63
8.2.	Criterios para la aplicación de sanciones _____	63
8.3.	Notificación de sanciones a la Unidad Centralizada de Compras _____	63
8.4.	Periodo de exclusión del Padrón de los proveedores o participantes sancionados _____	64
8.5.	Caso fortuito o fuerza mayor _____	64
8.6.	Faltas graves _____	64
8.7.	Faltas leves _____	65
8.8.	Prescripción de la sanción _____	65
8.9.	Obligaciones de los servidores públicos en materia de sanciones _____	65
8.10.	Infracción de servidores públicos _____	65
8.11.	Independencia de las responsabilidades _____	65
TRANSITORIOS _____		66

INTRODUCCIÓN

En septiembre de 2011, el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) dio a conocer un estudio denominado *Competencia en las compras públicas: Evaluación de la calidad de la normatividad estatal en México*. Uno de los principales hallazgos de aquel ejercicio es que los gobiernos estatales en nuestro país realizan sus compras mediante ordenamientos legales que distan, en su gran mayoría, de las “buenas prácticas” internacionales en términos de eficiencia, competencia, transparencia y rendición de cuentas. La situación referida abre un amplio espacio para reformar y mejorar las leyes de adquisiciones de todas las entidades federativas. Además, el estudio muestra que existe una amplia variación en la calidad de la normatividad entre una entidad y otra.

Que exista variación en el contenido entre las treinta y dos legislaciones de adquisiciones de bienes y servicios a nivel estatal no es un problema en sí mismo, ya que bajo un sistema federal como el mexicano, cada entidad tiene derecho a crear leyes que se adecuen a sus particularidades. Sin embargo, se considera que el objetivo de cualquier ley de adquisiciones debería ser el mismo: asegurar que el proceso de adquisición de bienes y servicios se la realice en las mejores condiciones para el gobierno. Para lograrlo, todas ellas deben cumplir con una serie de normas básicas que favorezcan la competencia, la transparencia, la rendición de cuentas y que reduzcan el espacio a la discrecionalidad de las autoridades que realizan las funciones de compras. Esta propuesta de Ley Modelo justamente plantea este piso mínimo.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La iniciativa de ley que se presenta tiene como propósito garantizar los fines establecidos por los artículos 134 constitucional y [...] de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de [...] [Estatuto de Gobierno del Distrito Federal], en el sentido de que el Estado debe adquirir los bienes, arrendamientos y servicios que requiera para la realización de sus funciones en las mejores condiciones de calidad, precio, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

Para tal efecto, en esta iniciativa se enfrentan los principales problemas que afectan la eficiencia en el proceso de compras gubernamentales, acudiendo para ello a la experiencia que en la materia se ha acumulado en nuestro país y desarrollado como mejores prácticas en otras latitudes, así como en la Ley Modelo de la Organización de las Naciones Unidas.

En el diseño de la propuesta se ha considerado que para el logro de los propósitos señalados por la Constitución, es deseable que el Estado acuda a los mercados como un adquirente eficiente en sus procedimientos y decisiones, y que la interacción con sus proveedores de bienes, arrendamientos y servicios se dé en condiciones de libre competencia que le permitan elegir las mejores propuestas y establecer los mejores acuerdos. Sin embargo, tal escenario deseable se ve obstaculizado por diversos factores. Algunos son de carácter regulativo, ya que la presencia de fenómenos tales como la corrupción y la ineficiencia en el empleo de los recursos ha construido regulaciones basadas en la desconfianza y el control, lo que ha rigidizado la actuación gubernamental. Otros, relacionados con que el Estado sea el mayor comprador y en ocasiones el único, que ha propiciado fenómenos de colusión o de corrupción, así como de búsqueda de cuotas o ventajas proteccionistas.

Asimismo, aun cuando la contratación pública supone que la relación jurídica central de esta actividad es consensual, no imperativa y debiera desarrollarse bajo esta racionalidad, sea en los actos precontractuales, contractuales, de ejecución y en el tratamiento de sus controversias, su regulación se ha orientado hacia la administrativización de las relaciones jurídicas.¹

La combinación de estos factores ha resultado en que las fases del procedimiento de selección del contratante (convocatoria, juntas de aclaración, adjudicación) así como los actos de revisión y los resultantes de las prerrogativas o cláusulas exorbitantes (nulidad, cancelación, rescisión administrativa, vencimiento anticipado) han sido calificados como actos administrativos y no como actos propios de una relación jurídica contractual. La consolidación de la concepción anterior ha mutado el tratamiento de las contrataciones gubernamentales preponderando en las decisiones criterios formales y de control de legalidad sobre aquellos que debieran atender a la sustancia constitucional de las compras gubernamentales, es decir que el Estado adquiera bienes, arrendamientos y servicios en las mejores condiciones de calidad y precio.

Se considera que para que las compras gubernamentales sean realizadas de acuerdo al mandato constitucional debe desarrollarse un ordenamiento que posibilite las mejores condiciones de competencia entre los oferentes de bienes y servicios, eliminando aquellas condiciones que establezcan restricciones injustificadas o favorezcan la presencia de prácticas anticompetitivas.

Se estima que la transparencia y la rendición de cuentas también son herramientas valiosas en el cumplimiento de los propósitos de la ley y que son auxiliares indispensables para prevenir, desincentivar y disminuir la probabilidad de que se presenten las patologías más frecuentes en la contratación pública. Con tal finalidad se establecen mecanismos de transparencia y acceso a la información pública gubernamental tanto en los procedimientos de adquisición como en el resultado de los mismos. Uno de ellos es el desarrollo de la tecnología que permite contar con un vehículo para la realización de los procedimientos y genera condiciones de mayor transparencia, accesibilidad y confiabilidad en la función pública. La presencia y la mayor relevancia de los testigos sociales es otro de los instrumentos reforzados en la propuesta.

La rendición de cuentas cierra el proceso de la buena gestión administrativa. Un sistema de compras gubernamentales es exitoso produce los resultados constitucionalmente deseables. La posibilidad de medir los resultados y de cuantificar las ganancias en eficiencia tiene que derivarse de los procesos administrativos y ser una responsabilidad de los diversos órganos y funcionarios participantes. La propuesta contempla lo anterior estableciendo que las unidades de compra están obligadas a recabar, sistematizar, autoevaluar y proporcionar la información al Comité de Adquisiciones, así como ponerla a disposición del público. El conocimiento de los resultados, además de ser valorado como información, posibilita la retroalimentación del proceso de decisión para corregir las fallas. Asimismo, permite que las instancias a cargo de la fiscalización, tales como las contralorías o los órganos superiores de fiscalización, desempeñen su función en mejores condiciones y, en su caso, finquen las responsabilidades correspondientes.

En conjunto, el establecimiento de condiciones de competencia, transparencia, certidumbre y rendición de cuentas son indispensables para que los recursos públicos que el Estado destina para satisfacer sus requerimientos de bienes y servicios sean gastados de acuerdo a los

¹ Este fenómeno ha sido anotado también en Argentina por A. Elgassi, en *El régimen de Contrataciones de la Administración Pública Nacional*, Ad hoc, Bs as., 2006, p. 129 y ss.

principios de eficiencia, eficacia, economía, honradez y transparencia.

I. SUJETOS OBLIGADOS

La iniciativa comprende a la totalidad de órganos públicos de la entidad federativa, lo anterior atiende a la necesidad de establecer un marco común aplicable a los poderes de la entidad, a los municipios o delegaciones y órganos constitucionales autónomos. Esto permitirá fijar un marco común de actuación que brinde certidumbre tanto a los servidores públicos que tienen a su cargo la gestión de las actividades reguladas en la ley, como a las personas interesadas en participar ofreciendo sus servicios y bienes.

A partir de las bases establecidas en la iniciativa que se presenta, cada uno de los poderes, niveles de gobierno y órganos públicos en ella comprendidos, podrá desarrollar, en el ámbito de su autonomía constitucional, la reglamentación que corresponda.

Si bien la mayor parte de las leyes estatales revisadas para la elaboración de esta iniciativa comprenden solamente a la Administración Pública, tal situación ha propiciado que se desarrollen ordenaciones paralelas que regulan las compras de los otros poderes y de los cada vez más numerosos órganos constitucionales autónomos. A su vez, ello genera una multiplicidad de normas, criterios, procedimientos e instancias que, por una parte, dificultan a los operadores el conocimiento de las condiciones existentes para contratar y, por otra parte, la diversidad de regímenes dificulta la posibilidad de aprovechar el poder de compra del Estado. De esta suerte, la creación de un ordenamiento común permitirá, por ejemplo, la posibilidad de tener bases comunes y propiciar una mejor coordinación para aprovechar los beneficios de las compras consolidadas o los convenios marco. Además, la posibilidad de establecer acuerdos de coordinación entre entes gubernamentales permitirá compartir recursos institucionales, tales como los sistemas electrónicos de información, lo que propiciará un uso más eficiente de los recursos públicos e incentivará acuerdos cooperativos en un marco de respeto a sus autonomías.

Una mención especial merece la incorporación de las comunidades indígenas como parte de los sujetos obligados por la iniciativa de Ley. Lo anterior, obedece a que las mismas son entidades de interés público [entidades territoriales dotadas de personalidad jurídica]² a las que de acuerdo al artículo 2º constitucional se les debe dotar de recursos públicos para la realización de sus funciones. En tal sentido, al ser parte de la organización pública³ se encuentran sujetas al mandato del artículo 134 constitucional. A efecto de considerar su autonomía y las particularidades de su organización y ordenamiento jurídico, se establecen las salvedades para que de acuerdo a su ordenamiento consuetudinario establezcan su propia organización interna para adecuarse a esta iniciativa de Ley.

² En Oaxaca, las comunidades indígenas tienen una categoría inferior a la del Municipio, como agencias municipales o agencias de policía (artículo 3, de la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca); en San Luis Potosí, las Comunidades indígenas son sujetos de derecho público con personalidad jurídica y patrimonio propio (artículo 9º de la Ley Reglamentaria del artículo 9º de la Constitución Política del Estado sobre los Derechos y la Cultura Indígena).

³ Las comunidades indígenas han sido reconocidas como autoridades para efectos del juicio de amparo. Véase al respecto la tesis aislada emitida por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito, Tesis XII, 1º. 34 A, SJF, Novena Época, p. 1735.

II. ESTRUCTURA INSTITUCIONAL

La iniciativa que se presenta establece una estructura organizativa que considera la necesidad de fortalecer instancias que posibiliten la regulación, coordinación, seguimiento, evaluación, retroalimentación y rendición de cuentas del sistema de compras gubernamentales. Esta iniciativa parte del supuesto de que el Estado, como adquirente de bienes y servicios, debe contar con una estructura que gestione inteligentemente sus compras. La complejidad de la estructura administrativa, la diversidad de funciones públicas y, por tanto, de requerimientos que pudieran ser estandarizados o especializados, requiere de instancias de coordinación, definición de políticas, de evaluación de experiencias, así como de ejecución en las compras.

Para tal efecto, se establece un Comité de Adquisiciones en cada ente gubernamental que funja como una instancia que defina las políticas y centralice las funciones de regulación administrativa, que cuente además con la información proveniente de las diversas unidades a cargo de la ejecución de las compras gubernamentales y que esté en condiciones de evaluar los resultados y de corregir los problemas que presente el sistema de compras.

Se propone que la ejecución de las compras gubernamentales esté a cargo de una Unidad Centralizada de Compras así como de unidades de compras. La Unidad Centralizada tendrá funciones de ejecución de compras en aquellos casos en que atendiendo a la complejidad organizativa y de requerimientos del ente, se considere la contratación mediante esquemas de compras consolidadas o bajo la cobertura de acuerdos o marco. Las características de los bienes o servicios que se adquieren por estos medios hacen recomendable que su adquisición sea centralizada ya que maximizaría los beneficios para el Estado. Por su parte, las unidades de compras de cada dependencia, entidad o unidad administrativa serán responsables del resto de las contrataciones. En aquellos entes gubernamentales que por su dimensión y tipo de adquisiciones sea conducente, se establecerán las dos unidades, si no fuese necesario, la Unidad de Compras podrá estar a cargo de ambas funciones.

El proyecto que se presenta permite que entes gubernamentales autónomos entre sí, por ejemplo, el Poder Legislativo o el Judicial puedan, mediante convenios, aprovechar las ventajas de las compras que realice la Administración Pública.

Asimismo, se posibilita el empleo de la figura del mandato por medio de la cual una unidad centralizada de compras pueda realizar adquisiciones a nombre y representación de entes distintos al que corresponde. El empleo de figuras de derecho privado en la realización de actividades públicas se justifica atendiendo a que la relación fundamental que regula en la ley es de carácter contractual. De esta suerte, de manera análoga al ejercicio de capacidades contractuales en el derecho común, se faculta a un ente distinto al adquirente para que desempeñe una función contractual encomendada.

Además de las funciones anteriores, la Unidad Centralizada tendrá a su cargo la elaboración de estudios de mercado para las compras consolidadas o convenios marco, operar el Sistema Electrónico de Compras Públicas, el Padrón de Proveedores, el registro de los estudios de mercado, dar seguimiento a los resultados de consultorías que se contraten, así como asesorar a otros entes o entidades y rendir informes al Comité de Adquisiciones.

A diferencia del Comité de Adquisiciones, la Unidad Centralizada es fundamentalmente operativa, sujeta a la normatividad, seguimiento, evaluación y rendición de cuentas frente al

Comité. Esta separación de la regulación, la coordinación y la evaluación del desempeño, por una parte, y lo operativo, por la otra, tiene el propósito de evitar la confusión de funciones que a su vez provoque incentivos encontrados cuando una misma área realiza simultáneamente funciones normativas, de evaluación y de ejecución.

Dependiendo de las necesidades de cada ente gubernamental, podrán establecerse conjuntamente unidades centralizadas y unidades de compra. Las últimas, por exclusión, estarán a cargo de las adquisiciones no reservadas a la Unidad Centralizada. Lo anterior, sin perjuicio de que, dependiendo del ente gubernamental, una sola unidad concentre las tareas si por el volumen de compras se estimara lo más adecuado.

III. DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN

La propuesta conserva a la licitación pública, la invitación restringida y la adjudicación directa como los tres procedimientos posibles para la contratación gubernamental. Además de la licitación pública en la que las propuestas que deben presentarse preferentemente por medios electrónicos, y de no ser posible mediante sobre cerrado, se incluye la modalidad de ofertas subsecuentes de descuento, misma que ha mostrado sus ventajas cuando pudiendo satisfacerse los requerimientos técnicos de la adquisición, se busca obtener un mejor precio. A diferencia de otras legislaciones que contemplan esta modalidad, la Ley Modelo brinda mayor flexibilidad para su uso al permitir las siempre que no existan situaciones no recomendables, como que el mercado de que se trate no cuente con condiciones de competencia, o que la descripción y las características de la adquisición no puedan ser objetivamente definidas, o hacerse comparable mediante fórmulas de ajuste claras.

La propuesta de Ley establece, en términos del artículo 134, los procedimientos de invitación restringida y adjudicación directa cuando la licitación pública no sea idónea para asegurar las mejores condiciones de contratación. En estos casos, a efecto de otorgar mayor transparencia y certidumbre, disminuir la discrecionalidad de los funcionarios públicos y hacer posible la determinación de las responsabilidades, sin desmedro de la eficiencia y la seguridad jurídica que los mismos deben observar en el cumplimiento de sus funciones, se establecen obligaciones específicas de justificación y transparencia.

Si la adquisición se realiza por un procedimiento distinto a la licitación pública, además de existir un conjunto de causales que acotan los casos, el convocante debe fundar y justificar la decisión y documentar la información relacionada a las personas que fueron invitadas a participar y a la investigación de mercado que se empleó para su selección. La invitación a participar deberá publicarse en el Sistema Electrónico de Compras Públicas y en la página de internet del ente convocante.

La efectividad de los procedimientos señalados anteriormente será mayor si se cuida que las condiciones de acceso para los interesados en contratar con el Estado eviten restricciones injustificadas y doten de certidumbre sobre las circunstancias de participación y el ejercicio de sus derechos.⁴ En consecuencia deben evitarse condiciones que establezcan protecciones injustificadas a la competencia, así como las que fomenten prácticas indebidas de colusión

⁴ Véase al respecto la Tesis aislada 2ª. CXXXVIII/001, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte, "LICITACIONES PÚBLICAS. DERECHOS QUE DERIVAN DE LOS PARTICULARES QUE PARTICIPAN EN ELLAS", SJF, Novena Época, p. 240.

entre los oferentes. Para tal efecto, las innovaciones de esta iniciativa residen en las condiciones en las cuales pueden llevarse a cabo los eventos del procedimiento de compra. En tal sentido, se establece como regla, y no como excepción, el empleo de las tecnologías de la comunicación como el medio para realizar las juntas de aclaraciones y presentar propuestas. Así, solamente cuando las condiciones lo impidan, se podrá recurrir a mecanismos presenciales. Esto permitirá menores costos en la presentación de las propuestas, mejorar la transparencia y disminuir la discrecionalidad de los entes convocantes. Incluso, tratándose de adjudicaciones mediante invitación restringida o adjudicación directa, se contempla que pueda recurrirse a un mercado virtual.

Asimismo, no se incluyen, como aún lo hacen diversas legislaciones estatales, la realización de licitaciones estatales. Esto obedece a que el artículo 117 constitucional prohíbe las restricciones al comercio interestatal y las licitaciones estatales son una limitación a quienes pueden ofertar sus bienes o servicios por razón de su vinculación geográfica o jurídica a la entidad (ciudadanía, domicilio, origen de los insumos o de los recursos humanos) incurriendo en una posible violación constitucional. Por otra parte, la eliminación de las licitaciones estatales permitiría que una mayor diversidad de oferentes de bienes y servicios pudiera interesarse en acudir a los procedimientos de compra y, consecuentemente, que el Estado pudiera tener una mayor variedad de posibilidades de elección.

En el mismo sentido, se considera la posibilidad de realizar licitaciones internacionales, sea que provengan del cumplimiento de obligaciones derivadas de los tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano, o bien, cuando el mercado nacional sea insuficiente para satisfacer la adquisición o por las características de los recursos exista obligación de realizarla por este medio. Sin embargo, no se establecieron condiciones estandarizadas a los tratados internacionales, por considerar que éstos provienen de negociaciones internacionales bilaterales o multilaterales en las que el Estado Mexicano pacta condiciones de reciprocidad con los Estados Partes y que la existencia de posibles barreras debe ser negociada en cada caso.⁵

No escapa a las consideraciones que se tuvieron presentes en la elaboración del proyecto, la presencia de posibles acciones o mecanismos en los sistemas de compras para satisfacer propósitos relacionados con el desarrollo de ciertos sectores específicos, referidos en esta ley como objetivos secundarios: microindustria, sectores sociales en situación de desventaja, mano de obra local, entre otros. Al respecto, se considera imprescindible definir que el objetivo fundamental de una ley en la materia es tener un régimen legal que sea eficiente en las compras gubernamentales, por lo que las consideraciones relacionadas con la política industrial o social del gobierno deben estar alineadas al propósito mencionado.

El diseño anterior obedece a la convicción de que si bien la política industrial y social es relevante en el ejercicio de gobierno, el establecimiento de condiciones favorables a dichos sectores en la regulación de compras gubernamentales significaría un desplazamiento de los fines constitucionales establecidos en el Artículo 134 constitucional ya que la adquisición de bienes y servicios en las mejores condiciones de calidad y precio se vería alterada.

⁵ La Primera Sala de la Suprema Corte ha reconocido que en aquellos casos en que no exista obligación derivada de tratados internacionales o trato de reciprocidad internacional, el Estado puede ponderar la conveniencia de permitir o negar la participación de extranjeros. Véase al respecto la tesis aislada 1ª. LXXVII/2006, SJF, Novena Época, p. 157, cuyo rubro es "LICITACIONES PÚBLICAS. FACULTADES QUE EL ARTÍCULO 134 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL OTORGA A LAS ENTIDADES Y DEPENDENCIAS PARA CONVOCAR A AQUÉLLAS".

En el procedimiento de licitación se establece un particular cuidado en que propicie el proceso de competencia y libre concurrencia. La eliminación de impedimentos injustificados es, por supuesto, una condición necesaria pero insuficiente. Otro factor relevante es el comportamiento económico de los interesados. Las prácticas colusorias entre los competidores dañan el proceso de contratación en particular, y el proceso de competencia en lo general, al respecto, la iniciativa que se presenta establece diversas medidas tendientes a evitar, disminuir y en su caso sancionar tales prácticas. En primer término es importante que los participantes conozcan aquellas conductas que de acuerdo con la Ley Federal de Competencia Económica constituyen prácticas monopólicas y adicionalmente realicen manifestación expresa de no incurrir en dichas prácticas mediante la presentación de un certificado de determinación independiente de ofertas.⁶ En adición, la propuesta establece la obligación a los entes públicos de hacer del conocimiento de la Comisión Federal de Competencia y aportar los elementos de los que tuviere conocimiento, para que ésta realice las investigaciones propias de su competencia.

La transparencia y la publicidad de la información –excepto aquella que sea confidencial o reservada, en ocasiones porque tienda a favorecer prácticas anticompetitivas–, son herramientas imprescindibles para establecer un contexto de confianza, certidumbre y fomento de las buenas prácticas en la contratación. Lo anterior será también un incentivo para disminuir los riesgos de prácticas litigiosas que obstaculicen la adecuada gestión de los intereses públicos.

El acto de adjudicación, o la declaración de que una licitación resultó desierta es la piedra de toque de un buen sistema de compras gubernamentales. Este acto establece las virtudes de un buen diseño del procedimiento de contratación o muestra sus insuficiencias, a la vez es el determinante para la adecuada satisfacción de las necesidades de bienes o servicios y del destino eficiente de los recursos públicos. Una buena decisión depende de diversas condiciones que el proyecto que se presenta busca procurar:

La primera condición es que la decisión que se tome sea informada. Al respecto, la propuesta procura definir los requisitos y características que deben solicitarse a los participantes de manera que sus propuestas brinden información objetiva al decisor (capacidad técnica, experiencia, entre otras). Dicha información puede ser localizada en el Sistema Electrónico de Compras Gubernamentales, así como en los informes acerca de la evaluación y cumplimiento de los indicadores de gestión y en los estudios de mercado que proporcionan información sobre las condiciones del mercado, la calidad de los productos y los precios de referencia.

El Sistema Electrónico de Compras Gubernamentales es un instrumento que permite tanto la gestión como la sistematización de la información generada por las unidades de compras. De esta manera, la publicación en dicho sistema de las adquisiciones en proceso, aquellas que estuvieren concluidas, los contratos celebrados, el desempeño de los proveedores, los casos de rescisión, incumplimiento e inhabilitación, y la información que por razones naturales solamente pudiera ser consultada por los funcionarios responsables, es un instrumento para apoyar la calidad de las contrataciones.⁷

⁶ Este Certificado es un documento a cargo del interesado que contiene la manifestación de conocer las prácticas anticompetitivas y las sanciones a las que se haría acreedor en caso de cometerlas. De acuerdo a la OCDE, ésta es una práctica deseable.

⁷ Sobre las buenas prácticas al respecto puede consultarse *La integridad en la contratación pública. Buenas prácticas d la A a la Z*, OCDE, INAP, Madrid 2009.

Una segunda condición para tomar buenas decisiones es que la evaluación de las propuestas sea lo más objetiva posible. Para atender esta preocupación, en el proyecto se recomienda la cuantificación los aspectos técnicos, lo cual representa una herramienta que acota la discrecionalidad y subjetividad del decisor. La iniciativa establece como métodos para evaluar las propuestas y realizar la adjudicación, el binario y el de puntos y porcentajes. Atendiendo a las características de cada uno de ellos, se estima que el método binario debe preferirse cuando se trate de bienes estandarizados y, en cambio, cuando los bienes, arrendamientos y servicios tengan una alta especialidad técnica y de innovación tecnológica, el de puntos y porcentajes es el adecuado.

Asimismo, incrementar la profesionalidad de los decisores es imprescindible. Toda regulación es insuficiente para comprender las múltiples hipótesis que se pueden presentar por lo que el capital humano es decisivo para la calidad y confiabilidad de las compras gubernamentales. La iniciativa que se presenta establece las bases para instaurar un cuerpo de profesionales en esta actividad pública y busca elevar las capacidades institucionales de las unidades de compras mediante el desarrollo y publicación del perfil de sus funcionarios así como la implementación de programas de capacitación y acompañamiento.

Una última condición favorable a la mejor toma de decisiones es el establecimiento de indicadores, incentivos y evaluación de resultados que contribuyan a identificar las áreas de oportunidad del sistema y así, promover un sistema de compras gubernamentales exitoso. La iniciativa ofrece mecanismos de rendición de cuentas que permitan procesar y retroalimentar las decisiones del personal de compras con la información que se genere en los distintos procedimientos e instancias. La iniciativa contempla que las unidades de compras se sometan a una evaluación de acuerdo a los indicadores que establezca el Comité de Adquisiciones y la intención es que existan la información y los incentivos para disminuir las patologías que se presenten. Debe considerarse que si bien la propuesta que se presenta es una pieza importante para la eliminación de las ineficiencias administrativas y los actos de corrupción, es insuficiente. La entidad federativa debe prever las disposiciones conducentes en su regulación del servicio civil de carrera, de responsabilidades de servidores públicos y de estímulos y recompensas, así como la correspondiente a disposiciones presupuestarias.

También es relevante evitar el conflicto de intereses. Con respecto este punto, la propuesta recoge los casos en que tal conflicto pueda presentarse e incorpora algunos otros. En particular, establece como conflicto de intereses no solamente el supuesto en el que el proponente tenga relación con los servidores públicos que participan en la licitación, sino que también comprende a los superiores jerárquicos de éstos. Lo anterior, en atención a que los ámbitos de influencia y, por tanto, de conflicto de intereses deben atender a la configuración jerarquizada de las organizaciones administrativas. Las unidades de compras forman parte de una estructura en la que si bien realizan funciones técnicas, se ubican en líneas de mando que permiten la permeabilidad de instrucciones formales o informales de funcionarios jerárquicamente superiores.

El proyecto igualmente contempla la necesidad de garantizar la responsabilidad de los proveedores, de las unidades administrativas que intervienen y de los servidores públicos. Al respecto, la iniciativa procura establecer con claridad las conductas indebidas de quienes participen en la contratación gubernamental y las responsabilidades de los servidores públicos, así como las consecuencias en caso de conductas irregulares. La existencia de procedimientos bien documentados hace posible la precisión de la relación entre los tramos de la cadena de responsabilidades proveniente de las decisiones de los servidores públicos que intervienen en

los procedimientos. La certidumbre de las responsabilidades es importante en la construcción de un ordenamiento confiable y efectivo. Los entes gubernamentales de la entidad federativa deben cuidar que en sus ordenamientos orgánicos, manuales de procedimientos y de organización, así como en la regulación de documentación administrativa física y electrónica, se precisen las funciones, los procedimientos y las responsabilidades de los servidores públicos que intervienen en las distintas fases de un proceso de compra.⁸

IV. LOS CONTRATOS

Siguiendo los estándares de la contratación gubernamental, se establece como regla el pacto de precios fijos, y cuando se justifique, será posible su variación de acuerdo a fórmulas o mecanismos de ajuste predeterminados. Si hubiere circunstancias extraordinarias que modifiquen las condiciones del contrato, el Comité de Adquisiciones preverá lo conducente.

A efecto de evitar fenómenos indebidos de colusión, se establece la necesidad de que el interesado en participar en el procedimiento de contratación justifique la subcontratación y la prohibición para incluir en ella a quienes hayan participado en el concurso de la selección o que formen parte de un mismo grupo económico.

La iniciativa contempla lo que en la teoría de la contratación pública se denominan las prerrogativas o cláusulas exorbitantes de la administración,⁹ es decir la cancelación de la licitación, partida o concepto, la rescisión administrativa y el vencimiento anticipado. En su inclusión se ha cuidado preservar las capacidades de los entes públicos para actuar frente a condiciones que requieren cuidar el interés público, así como el equilibrio financiero de quienes están interesados en participar en los procedimientos de compras públicas o bien han celebrado contratos.

En el caso de cancelación de licitaciones, partidas o conceptos, se tasan las causas por las que puede decidirse y se establece el resarcimiento de los gastos que no sean recuperables, excepto cuando se trate de caso fortuito o fuerza mayor. La rescisión administrativa procede cuando se diere una causa atribuible al proveedor, por lo que éste debe asumir sus costos. En el caso el vencimiento anticipado, al configurarse por una razón de interés general, se da lugar al reembolso de los gastos no recuperables siendo éstos razonables, comprobados y relacionados directamente con el contrato.

V. RENDICIÓN DE CUENTAS

El monitoreo de las actividades de los servidores públicos a lo largo del proceso de compras y los mecanismos de control, permiten verificar que los recursos se asignen eficientemente para satisfacer los objetivos para los que fueron destinados. Además, la rendición de cuentas

⁸ Al respecto es aplicable la tesis de jurisprudencia 2ª./J 249/2007 de la Segunda Sala de la Suprema Corte, SJF, Novena Época, p. 515, cuyo rubro es "SERVIDORES PÚBLICOS. LOS MANUALES DE ORGANIZACIÓN, PROCEDIMIENTOS O DE SERVICIOS A AL PÚBLICO, CON BASE EN LOS CUALES SE LES IMPONEN OBLIGACIONES Y ANTE SU INCUMPLIMIENTO PUEDE FINCÁRSELES Y SANCIONÁRSELES, DEBEN PUBLICARSE EN EL ÓRGANO OFICIAL DE DIFUSIÓN CORRESPONDIENTE"

⁹ Véase al respecto, L. Parejo, *Lecciones de derecho administrativo*, 4ª. Ed., Tirant lo Blanch, 2011, p. 530; A. Elgassi, *El régimen de contrataciones de la Administración Pública Nacional*, Ad Hoc, Bs As., 2006, p. 125.

permite detectar los aciertos y errores cometidos y con base en ello definir las acciones a seguir. La existencia de reglas que obliguen a la rendición de cuentas puede mitigar los actos de corrupción de las autoridades públicas al cerrar los espacios de discrecionalidad, y fomenta la competencia y eficiencia en los procesos de contratación. De ahí que el capítulo V. *Información y rendición de cuentas* hace un énfasis importante en los mecanismos de rendición de cuentas con los que deben contar los procesos de compras gubernamentales.

Este capítulo es una innovación por parte de la Ley Modelo que busca añadir a las facultades de verificación tradicionales asignadas a los órganos internos de control, las contralorías y testigos sociales, evaluaciones de resultados y de desempeño, mediante el desarrollo de indicadores de gestión. A lo largo de todo el ordenamiento se obliga la presentación de informes que permiten tanto a la Unidad Centralizada de Compras como al Comité de Adquisiciones dar cuenta de los procedimientos de compras y sus resultados para garantizar transparencia. Todo ello tendente a lograr la mejora continua de la política de compras de la entidad federativa.

VI. RECONSIDERACIÓN

Este medio está pensado sobre todo para la impugnación de los actos de las convocantes previos a la firma del contrato. Es un medio de autocontrol administrativo que busca dar al ente gubernamental, a través del superior jerárquico del funcionario responsable, la oportunidad de corregir o reponer alguna falta que se hubiere dando durante los procedimientos establecidos en la presente ley. Se diseñó un procedimiento muy sencillo que no debe exceder de 45 días de duración con lo que se busca dar celeridad a estos procedimientos de manera que no entorpezcan las compras gubernamentales.

Se consideró que debe ser el superior jerárquico el que resuelva la Reconsideración, ya que se trata de un procedimiento de autocorrección al interior de la Administración en la cual el órgano decisor sustituye al revisado en sus funciones sustantivas.

El procedimiento anterior deja a salvo la posibilidad de que los interesados puedan hacer valer los medios de protección jurisdiccional cuando estimen que la autoridad realice actos lesivos a sus intereses.

VII. SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

El capítulo VII. Solución de Controversias refuerza la concepción del carácter contractual de la relación que existe entre el proveedor y la autoridad que permita soluciones más ágiles y flexibles mediante el acuerdo de voluntades. Se propone una serie de mecanismos alternos de solución de controversias desde la negociación hasta el arbitraje. Estos mecanismos no son excluyentes y pueden agotarse todos o sólo aquellos que las partes prefieran. Con ello se busca privilegiar un ambiente de confianza propicio para la negociación que abone a la eficiencia y eficacia de la contratación gubernamental. La previsión en la propuesta de Ley Modelo del empleo de los medios alternativos de solución de controversias no es un impedimento para que se opte para acudir directamente a los tribunales si se presentaren controversias derivadas del cumplimiento de los contratos.

VIII. SANCIONES

Si bien la Ley Modelo busca propiciar un ambiente que permita la negociación y la búsqueda de soluciones consensuadas a lo largo de todos los procedimientos, no pasa desapercibida la necesidad de contar con procedimientos claros y eficaces de combate a las prácticas ilícitas o desleales ni a la corrupción. Por ello es que se hace un gran énfasis en la necesidad de transparentar todos los procesos, así como la identidad de quienes han incurrido en faltas. En ese sentido, esta propuesta regula las sanciones a las que se harán acreedores los proveedores por prácticas ilegales, detallando un catálogo que si bien no exhaustivo, si busca diferenciar el tipo de faltas a fin de garantizar su ejecución. A la vez se estipula la obligación de los servidores públicos de denunciar cualquier falta de la que se hagan conocedores y se determina que estarán sujetos a la Ley de responsabilidades correspondiente en caso de ser ellos quienes pudieran incurrir en alguna falta.

Por las consideraciones anteriores, se somete a consideración de esta Soberanía, la siguiente:

LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y CONTRATACIÓN DE SERVICIOS DEL [ESTADO DE _____] [DISTRITO FEDERAL]

CAPÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES

1.1. Sujetos obligados

La presente Ley es de orden público y tiene por objeto reglamentar las adquisiciones, arrendamientos de bienes muebles y prestación de servicios de cualquier naturaleza en los términos señalados por el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo [__ de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de _____] [__ del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal]¹⁰ en el ámbito de competencia de esta entidad federativa,¹¹ que realicen:

- I. La Administración Pública del [Estado de _____] [Distrito Federal];
- II. El Poder Judicial del [Estado de _____] [Distrito Federal];¹²

¹⁰ El texto se deberá adecuar dependiendo si las constituciones locales contienen el precepto aplicable o no.

¹¹ La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha sostenido que compete a los poderes legislativos, en el ámbito de las respectivas competencias territoriales señaladas en el pacto federal, la regulación de las compras gubernamentales. Tesis aislada **Registro No. 173631 ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO. LOS ARTÍCULOS 59 Y 60, PRIMER PÁRRAFO Y FRACCIÓN IV DE ESTE ÚLTIMO DE LA LEY RELATIVA RESPETAN EL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES.** El párrafo tercero del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce expresamente la facultad de los órganos legislativos para regular las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, así como la prestación de servicios de cualquier naturaleza, con la finalidad de que se aseguren las mejores condiciones para el Estado.

¹² Se consideró importante incluir al resto de los poderes locales con el propósito de que esta Ley Modelo establezca el marco general al que se sujetará la totalidad de órganos públicos a fin de disciplinar el sistema de compras. Es probable que se pueda argumentar en contra de esta propuesta que se afectaría la división de poderes al intervenir en la vida interna del legislativo y del judicial. Sin embargo, es posible defender razonablemente que la autonomía o independencia de cada uno de estos poderes se refiere fundamentalmente a su organización interna más que a la regulación de actividades que son comunes a cualquier órgano del Estado. Finalmente, debe insistirse que el artículo 134 constitucional señala que las obligaciones en materia de compras gubernamentales corresponden al Estado en

- II. El Tribunal Electoral del [Estado de _____] [Distrito Federal];
- III. El Tribunal Contencioso Administrativo del [Estado de _____] [Distrito Federal];
- IV. El Poder Legislativo [del Estado de _____] [de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal];
- V. La Administración Pública [municipal] [de los Órganos Político Administrativos del Distrito Federal];
- VI. Las entidades de la Administración Pública paraestatal y [paramunicipal];¹³
- VII. Los organismos constitucionalmente autónomos; y
- VIII. Las comunidades indígenas.¹⁴

Las adquisiciones, arrendamientos y servicios con cargo parcial o total a recursos federales, excepto los fondos a que se refiere el Capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal, se sujetarán a los convenios que celebren las entidades federativas con el Poder Ejecutivo Federal y a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Los poderes Judicial y Legislativo y los organismos de derecho público con autonomía derivada [de la Constitución Política del Estado de _____] [del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal] o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como las entidades que cuenten con un régimen específico en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios, desarrollarán en el ámbito de sus competencias, la reglamentación correspondiente, sujetándose a lo establecido en esta Ley.¹⁵

1.2. Comunidades indígenas

Las comunidades indígenas estarán sujetas a esta Ley cuando las adquisiciones, arrendamientos y contratación de servicios se realicen con recursos estatales previstos en el Presupuesto de Egresos del [Estado de _____] [Distrito Federal].¹⁶

1.3. Principios de administración de recursos

Los recursos económicos de que dispongan los sujetos a que se refiere el artículo 1.1 de esta Ley serán administrados con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez.

1.4. Contratos intragubernamentales

Los contratos que celebren los entes gubernamentales entre sí o sus dependencias, entidades y unidades administrativas estatales o municipales entre sí, o los que éstos celebren con los órganos federales, no estarán en el ámbito de aplicación de esta Ley, salvo en el caso de que

su conjunto y no sólo a alguno de sus poderes, y que es la Ley el ordenamiento que establecerá el desarrollo de este precepto. También vale la pena hacer notar que en otras materias como la responsabilidad de servidores públicos y transparencia y acceso a la información estatal, es una misma ley la que regula a todos los poderes del Estado, aunque en ocasiones se distinga a los órganos ejecutores.

¹³ Este supuesto se adecuará según se trate de las entidades federativas o del Distrito Federal.

¹⁴ Por disposición del artículo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), las entidades de interés público son los partidos políticos y las comunidades indígenas. La inclusión de ambos sujetos puede suscitar polémica ya que los sujetaría a procedimientos de contratación regulados por percibir financiamiento público. Sin embargo, entre ambos sujetos existe una diferencia: los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, a diferencia de las comunidades indígenas que son entes territoriales de derecho público. Por esta razón, los primeros no son sujetos de esta Ley, mientras que los segundos sí.

¹⁵ Fragmento basado en el artículo I, B de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos, Servicios y Administración de Bienes Muebles para el Estado de Sinaloa.

¹⁶ Las adquisiciones, arrendamientos y contratación de servicios que se realicen con recursos federales contemplados en el Presupuesto de Egresos correspondiente deberán regirse por la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

alguno de los sujetos señalados anteriormente contrate a un tercero para entregar los bienes o prestar los servicios a los que esté obligado.¹⁷

1.5. Definiciones

Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:

- I. Abastecimiento simultáneo: procedimiento de suministro de un mismo bien o servicio que podrá ser adjudicado de manera compartida a dos o más proveedores cuando se trate de compras consolidadas o convenios marco, sujeto a que se cumplan las condiciones previstas en esta Ley;¹⁸
- II. Adjudicación directa: proceso de selección en el cual se determina que un solo proveedor o un grupo restringido de proveedores realice el contrato. Por la naturaleza de la negociación que conlleva, para este método no es necesario cumplir con los plazos y requisitos estipulados para la licitación pública o la invitación restringida establecidos en la presente Ley;
- III. Arrendamiento financiero: El acto jurídico por virtud del cual la arrendadora financiera se obliga a conceder el uso o goce temporal de determinados bienes a plazo forzoso, a una dependencia, órgano desconcentrado, municipio [delegación], unidad administrativa y entidad, obligándose éstas a pagar como contraprestación, que se liquidará en pagos parciales, según se convenga, una cantidad de dinero determinada o determinable, que cubra el valor de adquisición de los bienes, las cargas financieras y los demás accesorios, y adoptar al vencimiento del contrato alguna de las siguientes opciones: compra de los

¹⁷ Si bien la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha afirmado que esta disposición puede contrariar al artículo 134 constitucional, se considera que debe incluirse ya que el precedente que se cita en esta nota tiene un problema de entendimiento de la composición del Estado y de las relaciones que se establecen entre sus agencias. Es decir, que el Estado distribuye sus funciones en diversas agencias u órganos pero conservan una unidad de propósito. El precedente señala: "es violatorio del referido precepto constitucional, pues aquel dispositivo no cumple con la obligación constitucional de previsión normativa, por cuanto hace al aspecto relativo a garantizar las mejores condiciones contractuales a favor del Estado. Ello es así, por un lado, porque el propio dispositivo constitucional no establece distinción alguna tratándose de los sujetos a quienes les serán aplicables sus disposiciones y, por otro, porque para satisfacer plenamente la finalidad que persigue aquél, la administración pública, centralizada o paraestatal, en el desempeño de su función pública, está obligada a hacerlo, buscando la eficiencia, la eficacia y la honradez". Tesis número de registro: No. 187274 Rubro: **CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. EL ARTÍCULO 1o., ANTEPENÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO (PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL CUATRO DE ENERO DE DOS MIL), EN CUANTO EXCLUYE DE SU ÁMBITO DE APLICACIÓN A LOS CELEBRADOS POR LAS DEPENDENCIAS CON LAS ENTIDADES, O ENTRE ENTIDADES DE LA PROPIA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL O CON ALGUNA PERTENECIENTE A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESTATAL, ES VIOLATORIO DEL ARTÍCULO 134 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.**

¹⁸ La justificación común para permitir el abastecimiento simultáneo es que con ello se asegura la disposición de bienes o servicios, sin embargo desde la perspectiva de la OECD, esta práctica también puede favorecer la colusión. Esto se debe a que si desde un inicio los ofertantes saben que varios de ellos pueden ser ganadores, tienen incentivos a ponerse de acuerdo para elevar los precios y así obtener un contrato más rentable. Considerando este riesgo, la presente Ley Modelo únicamente permite el abastecimiento simultáneo en las compras consolidadas o convenios marco porque por el volumen de compra que involucran difícilmente pueden ser suministrados por un solo proveedor. Esta práctica es similar a la establecida en las leyes de Chile, Australia, Nueva Zelanda y la Ley Modelo de la ONU (**Ver Anexo V. Abastecimiento Simultáneo**).

- bienes, prórroga de contrato a precio inferior o participación en el precio de venta de los bienes;¹⁹
- IV. Comité de Adquisiciones: el órgano colegiado de cada uno de los entes gubernamentales enumerados en el artículo 1.1;
- V. Contrato abierto: acuerdo de voluntades que celebran los sujetos a que se refiere el artículo 1.1 para la adquisición masiva de bienes y suministros para más de un ente, dependencia, entidad o unidad administrativa, en el cual se establecen precios, rangos de la cantidad de bienes o servicios a contratar y condiciones durante un período de tiempo definido.²⁰
- VI. Convenios marco: los acuerdos de voluntades que celebran uno o más sujetos a que se refiere el artículo 1.1., por medio de la Unidad Centralizada de Compras correspondiente, con uno o más posibles proveedores mediante los cuales se establecen las condiciones que regularán la adquisición o arrendamiento de bienes o la prestación de servicios, su duración y de manera general, las especificaciones técnicas y de calidad que, posteriormente, mediante contratos específicos, en su caso, serán formalizados de conformidad con esta Ley. Cuando sea pertinente, el convenio podrá indicar el precio y la demanda estimada;²¹
- VII. Dependencia: las Secretarías de la Administración Pública [estatal] [del Distrito Federal] y las unidades administrativas de la Administración Pública [municipal] [de los Órganos Político Administrativos del Distrito Federal];
- VIII. Ente gubernamental: cada sujeto de derecho público a que se refieren las fracciones I a VIII del artículo 1.1 de esta Ley;²²
- IX. Entidades de la Administración: los organismos descentralizados, fideicomisos públicos y empresas de participación [estatal] [del Distrito Federal] o municipal mayoritaria;
- X. Evaluación de desempeño: auto-evaluación de las unidades de compras con base en la metodología establecida por el Comité de Adquisiciones;
- XI. Informe anual de resultados: evaluación anual de las unidades de compras, realizada por la Unidad Centralizada de Compras con base en los lineamientos establecidos por el Comité de Adquisiciones;
- XII. Investigación de mercado: técnica usada para identificar las características del mercado de bienes y servicios específicos a fin de proveer al área requirente de información útil para planear la adquisición y arrendamiento de bienes o la prestación de servicios;

¹⁹ Fracción tomada de la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal.

²⁰ Las características de los contratos abiertos están detalladas en el artículo 4.3 de esta Ley. Las dependencias, entidades o unidades administrativas pueden comprar en forma directa y sin necesidad de realizar licitaciones ni cotizaciones, la cantidad que necesiten de cualquiera de los productos o servicios disponibles en los contratos abiertos vigentes. Generalmente, los contratos abiertos se utilizan cuando, por su naturaleza o por la duración del contrato, es complejo especificar la cantidad de bienes y/o amplitud de los servicios. Nota basada en Montenegro Investment Promotion Agency (2006) *Republic of Montenegro. Public Procurement Law*, consultado en <http://www.mipa.co.me/userfiles/old/pdf/zakoni/Public%20Procurement%20Law.pdf>; y Ministerio de Finanzas Públicas de Guatemala (2008) *Los contratos abiertos favorecen la transparencia y la eficiencia*, consultado en http://www.minfin.gob.gt/archivos/prensa/compre12_270408.pdf. Ver artículo 4.3 Contratos abiertos.

²¹ Definición basada en una de las directrices emitidas por la Unión Europea sobre Convenios Marco (European Commission (2005) *Explanatory Note – Framework Agreements – Classic Directive*)

²² La definición de ente gubernamental no incluye a las comunidades indígenas debido a que éstas son calificadas de entidades de interés público por el artículo 2º constitucional y su inclusión en la Ley Modelo no abarca todas sus actividades de compra sino únicamente las que se realicen con recursos públicos.

- XIII. Invitación restringida: el procedimiento administrativo mediante el cual se invita a cuando menos tres personas para que, sujetándose a las bases fijadas, formulen sendas propuestas, de entre las cuales se seleccionará y aceptará la más conveniente;
- XIV. Licitación pública: el procedimiento administrativo mediante el cual se realiza una convocatoria pública para que los interesados, sujetándose a las bases fijadas, formulen propuestas, de entre las cuales se seleccionará y aceptará la más conveniente;
- XV. Licitante: la persona que participe en cualquier procedimiento de licitación pública o bien de invitación restringida;
- XVI. Método de evaluación de puntos y porcentajes: sistema que utiliza criterios ponderados para determinar qué propuesta, en una evaluación simultánea, presenta la mejor combinación de calidad y precio, que garantice el mayor valor por el dinero;²³
- XVII. Método de evaluación binario: sistema mediante el cual se evalúa si las propuestas cumplen o no con los requisitos solicitados por el área convocante y posteriormente, se adjudica un pedido o contrato a quien cumpliendo dichos requisitos, oferte el precio más bajo;
- XVIII. Ofertas subsecuentes de descuentos: modalidad utilizada en las licitaciones públicas, en la que los licitantes, al presentar sus propuestas, tienen la posibilidad de que, con posterioridad a la presentación y apertura de su propuesta económica, realicen una o más ofertas subsecuentes de descuentos que mejoren el precio ofertado en forma inicial, sin que ello signifique la posibilidad de variar las especificaciones o características originalmente contenidas en su propuesta técnica;
- XIX. Precio máximo de referencia: es el precio máximo al que la unidad convocante estaría dispuesta a adquirir un bien o contratar un servicio o arrendamiento. Este precio se deriva de la investigación de mercado que estime el precio preponderante en éste, los precios históricos pagados por el mismo bien o servicio, y los precios de los contratos vigentes pagados por otras dependencias, y si no se cuenta con esta información, en cotizaciones solicitadas por la unidad convocante. El precio máximo de referencia podrá ser igual o menor al precio de mercado, pero no mayor. Las unidades de compra determinarán los casos excepcionales en los que el precio máximo de referencia podrá ser del conocimiento de los licitantes;²⁴
- XX. Proveedor: toda persona que suministre mercancías, materias primas y demás bienes muebles, proporcione muebles en arrendamiento o preste servicios al Estado;²⁵
- XXI. Registro de Estudios: el registro electrónico y físico de los estudios, distintos a los estudios de mercado, derivados de los procesos de adquisiciones, arrendamientos de bienes

²³ Para definir los criterios que se deben evaluar, la unidad requirente debe determinar cuáles son los elementos y características cruciales del bien o del servicio a contratar, siendo uno de éstos el precio. Una vez definidos los criterios, el servidor público debe asignarles un peso proporcional a su importancia relativa y establecer una regla para evaluarlos.

²⁴ De acuerdo a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OECD, por sus siglas en inglés), publicar el precio máximo de referencia equivale a establecer un punto focal para que los proveedores puedan ponerse de acuerdo para coludirse. OECD (2012) *Fighting Bid Rigging In Public Procurement In Mexico. A Secretariat Analytical Report On Procurement Legislation, Regulations And Practices In The State Of Mexico.*

²⁵ Definición tomada del artículo 3 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios del Estado de Nuevo León.

- muebles y prestación de servicios que cada ente gubernamental a que se refiere el artículo 1.1 deberá integrar, administrar y mantener actualizado;²⁶
- XXII. Sistema Electrónico de Compras Públicas: sistema informático de consulta gratuita integrado por información relevante para los procesos de compras públicas. Dicho sistema también constituye un medio por el cual se desarrollarán procedimientos de contratación;²⁷
- XXIII. Testigo Social: la persona física o moral que participa con voz en los procedimientos de adquisiciones, arrendamientos y contratación de servicios y que emite un testimonio final de conformidad con esta Ley;
- XXIV. Tratados: los convenios regidos por el derecho internacional público, celebrados por escrito entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de Derecho Internacional Público, ya sea que para su aplicación requiera o no la celebración de acuerdos en materias específicas, cualquiera que sea su denominación, mediante los cuales los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos;²⁸
- XXV. Unidades administrativas: unidades de los poderes legislativo y judicial que son equivalentes a las dependencias de la administración pública estatal;
- XXVI. Unidad Centralizada de Compras: la unidad administrativa responsable de la adquisición de bienes y contratación de servicios mediante compras consolidadas o convenios marco que corresponda a cada uno de los poderes u organismos constitucionales autónomos contemplados en el artículo 1.1, o la que sea designada mediante el convenio a que se refiere el artículo 2.7, último párrafo de esta Ley;
- XXVII. Unidad de compras: la unidad administrativa de los entes gubernamentales, las dependencias o entidades a que se refiere el artículo 1.1. responsable de la adquisición o arrendamiento de bienes y la contratación de los servicios regulados por esta Ley;
- XXVIII. Unidad convocante:²⁹ la unidad de adquisiciones facultada, de acuerdo a la normatividad interna, para realizar procedimientos de contratación a efecto de adquirir o arrendar bienes o contratar la prestación de servicios que solicite la unidad requirente; y

²⁶ El Registro deberá contener los estudios de cualquier índole que se relacionen con la adquisiciones, arrendamientos o contratación de servicios, ello incluye investigaciones de mercado, estudios realizados por empresas de consultoría, asesoría y cualquier otro tipo de análisis o diagnóstico.

²⁷ Se prevé el uso de un Sistema Electrónico de Compras Públicas en cada entidad federativa. Aun cuando la autonomía de cada entidad federativa conduce a establecer sistemas locales, no es un obstáculo para que mediante convenios puedan incorporarse a sistemas ya establecidos como CompraNet. La obligación de las entidades federativas a ajustarse a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos, y Servicios del Sector Público de carácter federal cuando las compras se realicen con recursos federales y, por tanto, a emplear CompraNet para dichas adquisiciones, establece un antecedente y la base tecnológica para ampliar el empleo de tal sistema.

²⁸ Definición tomada del artículo 2, fracción V de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

²⁹ La unidad convocante puede ser (1) la Unidad Centralizada de Compras o (2) la unidad de compras. En cambio, la unidad requirente siempre es una unidad de compras. Por esta razón, existen dos combinaciones de unidades responsables en el proceso de compras: (a) la unidad convocante y la requirente son la misma, (b) la unidad convocante es diferente de la requirente.

El caso (a) sucede cuando:

- La unidad de compras decide realizar la compra o arrendamiento de bienes o contratación de servicios por su cuenta.

El caso (b) sucede cuando:

- La unidad de compras decide delegar la responsabilidad de la contratación correspondiente a la Unidad Centralizada de Compras.
- Se trate de compras consolidadas o convenios marco, en estos casos la Unidad Centralizada de Compras será la responsable de la contratación.

XXIX. Unidad requirente: la unidad que de acuerdo a sus necesidades, solicite o requiera formalmente a la unidad convocante la adquisición o arrendamiento de bienes o la prestación de servicios.

1.6. Créditos externos

En los casos de adquisiciones o arrendamientos de bienes o contrataciones de servicios que realicen los entes gubernamentales regulados en esta Ley y que sean financiados con fondos provenientes de créditos externos otorgados al gobierno federal o con su garantía por organismos financieros regionales o multilaterales, los procedimientos, requisitos y demás disposiciones para su contratación serán regidos por el artículo 10 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

1.7. Supletoriedad

Serán supletorios de esta Ley y de las demás disposiciones que de ella se deriven, en lo que corresponda, el Código Civil del [Estado de _____] [Distrito Federal], y el Código de Procedimientos Civiles del [Estado de _____] [Distrito Federal].

1.8. Actos contrarios a la presente Ley

Los actos, contratos y convenios que las dependencias, entidades y unidades administrativas realicen o celebren en contravención a lo dispuesto por esta Ley, serán nulos previa determinación de la autoridad competente.³⁰

La solución de controversias se sujetará a lo previsto por los Capítulos VI y VII de la presente Ley.

1.9. Interpretación de la presente Ley

La Secretaría de [...] en el ámbito de la Administración Pública del [Estado de _____] [Distrito Federal] y, en su caso, la unidad administrativa que determine la reglamentación interna de los entes gubernamentales sujetos a esta Ley, en el ámbito de sus respectivas competencias, estarán facultados para interpretar esta Ley para efectos administrativos.

1.10. Actos jurídicos materia de la Ley³¹

Para los efectos de esta Ley, entre las adquisiciones, arrendamientos y servicios, quedan comprendidos:

- I. Las adquisiciones y los arrendamientos de bienes muebles;
- II. Las adquisiciones de bienes muebles que deban incorporarse, adherirse o destinarse a un inmueble, o que sean necesarios para la realización de las obras públicas por administración directa,³²

³⁰ Fragmento basado en el artículo 15 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

³¹ La enumeración de los actos materia de la Ley no es exhaustiva. Al tratarse de actos jurídicos de naturaleza contractual propia, en principio, del derecho civil, es posible la inclusión de actos análogos. La solución de casos dudosos correrá a cargo de la unidad administrativa competente de cada uno de los sujetos públicos regulados. La relación de actos incluidos tiene como referente principal la encontrada en la Ley de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios del Sector Público, que es de carácter federal.

³² Esta fracción diferencia las adquisiciones que, aunque se destinen a una obra pública, son reguladas como una compra. Tanto la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público como algunas leyes locales

- III. Las adquisiciones de bienes muebles que incluyan la instalación, por parte del proveedor, en inmuebles que se encuentren bajo la responsabilidad de los entes gubernamentales, cuando su precio sea superior al de su instalación;
- IV. La contratación de los servicios relativos a bienes muebles que se encuentren incorporados o adheridos a inmuebles, cuyo mantenimiento no implique modificación alguna al propio inmueble;
- V. La reconstrucción y mantenimiento de bienes muebles, maquila, seguros, transportación de bienes muebles o personas y contratación de servicios de limpieza y vigilancia;
- VI. La prestación de servicios de largo plazo que involucren recursos de varios ejercicios fiscales, a cargo de un inversionista proveedor, el cual se obliga a proporcionarlos con los activos que provea por sí o a través de un tercero, de conformidad con un proyecto para la prestación de dichos servicios;
- VII. La contratación de arrendamiento financiero de bienes muebles;³³
- VIII. La prestación de servicios de personas físicas, excepto la contratación de servicios personales subordinados o bajo el régimen de honorarios;
- IX. La contratación de consultorías, asesorías, estudios e investigaciones; y
- X. En general, las adquisiciones, arrendamientos y servicios de cualquier naturaleza cuya prestación genere una obligación de pago para las dependencias, entidades y unidades administrativas, salvo que la contratación se encuentre regulada en forma específica por otras disposiciones legales.

CAPÍTULO II. PLANEACIÓN, PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO

2.1. Planeación

La planeación de las adquisiciones o arrendamientos de bienes y contratación de servicios que pretendan realizar los entes gubernamentales a que se refiere el artículo 1.1 de esta Ley deberá ajustarse a:

- I. En el caso de las dependencias y entidades de la Administración Pública [Estatal] [del Distrito Federal], a los objetivos y prioridades del [Plan Estatal de Desarrollo] [Plan de Desarrollo del Distrito Federal] y de los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales que correspondan, así como a las previsiones contenidas en sus programas anuales;
- II. Los objetivos, metas y previsiones de recursos establecidos en los programas y en el Presupuesto de Egresos que corresponda; y
- III. Los convenios celebrados con la Federación para el cumplimiento de fines específicos en los casos no sujetos a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.³⁴

en materia de adquisiciones (p.ej. Sinaloa) establecen en esta fracción la inclusión de la adquisición de bienes muebles que suministren entes públicos de acuerdo con lo pactado en los contratos de obras públicas; sin embargo, no se incluyen en esta propuesta por considerar que hacerlo introduce una confusión sobre el procedimiento adecuado ya que esta iniciativa excluye a las obras públicas de la misma.

³³ Esta hipótesis no se encuentra incluida en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, aunque leyes locales como la de Sinaloa, Distrito Federal, Nuevo León, Baja California, Oaxaca, entre otras, sí la incluyen.

³⁴ En el caso de compras con cargo a recursos federales existe la previsión general de aplicación de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; sin embargo los casos de aportaciones previstas en la Ley de Coordinación Fiscal o, por ejemplo, los recursos del "Seguro Popular" previstos en la Ley General de Salud, se sujetan a la Ley local así como a los convenios específicos.

2.2. Programas³⁵

Los entes gubernamentales a que se refiere el artículo 1.1 de esta Ley formularán sus programas anuales de adquisiciones, arrendamientos y servicios,³⁶ así como los programas que abarquen más de un ejercicio presupuestal. Para la elaboración de los programas deberán señalar los recursos correspondientes y deberán considerar:³⁷

- I. Las acciones previas, durante y posteriores a la realización de dichas operaciones;
- II. Los objetivos y metas a corto, mediano y largo plazo;
- III. La calendarización física y financiera de los recursos necesarios;
- IV. Los sujetos responsables de su instrumentación;
- V. La información provista por el Sistema Electrónico de Compras Públicas como un insumo para determinar los precios máximos de referencia;
- VI. Sus programas sustantivos, de apoyo administrativo y de inversiones, así como, en su caso, aquéllos relativos a la adquisición de bienes para su posterior comercialización, incluyendo los que habrán de sujetarse a procesos productivos;
- VII. 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;
- VIII. Los requerimientos de mantenimiento de los bienes muebles a su cargo;
- IX. En las adquisiciones, arrendamientos y servicios, cuya vigencia rebase un ejercicio presupuestario, los órganos deberán determinar tanto el presupuesto total como el relativo a los ejercicios de que se trate; en la formulación de los presupuestos de los ejercicios subsecuentes se considerarán los costos que, en su momento, se encuentren vigentes, y se dará prioridad a las previsiones para el cumplimiento de las obligaciones contraídas en ejercicios anteriores;
- X. Los convenios marco que se utilizan para la adquisición de bienes o servicios de uso constante, frecuente o intensivo en el año de ejercicio;
- XI. Los resultados de los indicadores de desempeño del ejercicio anterior; y
- XII. Las demás previsiones que deban tomarse en cuenta según la naturaleza y características de las adquisiciones, arrendamientos o servicios.

³⁵ En el **Anexo I. Programa anual de adquisiciones, arrendamientos y servicios** se encuentra una revisión de las mejores prácticas internacionales que pueden servir como guía para la implementación de la normatividad en este tema.

³⁶ Con base en la literatura sobre buenas prácticas internacionales y la revisión de las leyes de Chile, Nueva Zelanda, Australia y México, se considera que el programa anual al menos debe contener: (I) una breve descripción del objeto de las compras programadas; (II) el método de compra tentativo (adjudicación directa, invitación restringida o licitación pública) y si es posible, el método de evaluación (binario o puntos y porcentajes); (III) el propósito de cada proyecto de compra; (IV) la fecha aproximada en que se llevará a cabo la compra; (V) la cantidad de bienes o servicios requeridos; (VI) el lugar geográfico a proveer los bienes y servicios; (VII) la duración tentativa del contrato; (VIII) la información general de la dependencia, entidad o unidad administrativa que requerirá el bien, servicio o arrendamiento; (IX) las modificaciones realizadas al programa anual original; y (X) un descargo de responsabilidad por la que la autoridad correspondiente indica que el programa anual no representa una convocatoria ni un compromiso de su parte. (Ver **Anexo I: Programa anual de adquisiciones, arrendamientos y servicios**).

³⁷ Este artículo está basado en su mayoría en el artículo 20 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

2.3. Métodos de evaluación de las propuestas

La unidad responsable de la compra elegirá el método de evaluación de las propuestas de entre los posibles métodos señalados en el artículo 3.15 de esta ley, y con base en los criterios delimitados en dicho artículo.

La determinación del uso de cada uno de los métodos de evaluación deberá definirse de conformidad con los Lineamientos que al efecto establezca el Comité de Adquisiciones del ente gubernamental respectivo, y deberá fundarse y motivarse por la unidad de compras que corresponda.³⁸

2.4. Publicidad de los programas anuales³⁹

Los entes gubernamentales a que se refiere el artículo 1.1. pondrán a disposición del público en general, a través del Sistema Electrónico de Compras Públicas y de su página en Internet, a más tardar el 31 de enero de cada año, su programa anual de adquisiciones, arrendamientos y servicios correspondiente al ejercicio fiscal de que se trate, salvo la información cuya revelación ponga en riesgo la obtención de las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes,⁴⁰ así como aquella que, de conformidad con las disposiciones aplicables, sea de naturaleza reservada o confidencial, en los términos establecidos en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental del [Estado de ____] [Distrito Federal].

Los entes gubernamentales, previo informe al Comité de Adquisiciones respectivo, podrán adicionar, modificar, suspender o cancelar alguna de las adquisiciones, arrendamientos o contratación de servicios programados señalando las causas para dicha modificación. Al efecto deberán realizar las modificaciones correspondientes en el Sistema Electrónico de Compras Públicas y en su página en Internet.

La información del programa anual es únicamente una referencia prospectiva y no representa una convocatoria ni un compromiso que obligue al ente gubernamental a realizar esas adquisiciones.

³⁸ Los funcionarios encargados de las compras deberán elegir el método de evaluación más conveniente tomando en cuenta las características del bien o servicio requerido. De acuerdo con la literatura sobre el tema, cuando se trate de un bien estandarizado lo más adecuado es utilizar el sistema binario porque no existe una disyuntiva entre precio y calidad y por lo tanto, no hay necesidad de llevar un proceso complejo para definir al ganador. En cambio, si el bien o servicio es sofisticado, el método de puntos y porcentajes resulta una mejor opción porque incrementa la probabilidad de obtener la combinación de calidad y precio que más se ajuste a las necesidades de la unidad de compras. Al efecto es recomendable desarrollar una guía para la determinación de los métodos de evaluación y capacitar al personal que apoyará a los Comités en la elaboración de los lineamientos. Para más información al respecto, ver **Anexo II. Métodos de evaluación de las propuestas**. El Capítulo 3 de esta Ley, artículo 3.15 desarrolla este tema con mayor profundidad.

³⁹ Esta sección está basada en la literatura sobre buenas prácticas internacionales en compras gubernamentales y la revisión de las leyes de adquisiciones de Chile, Nueva Zelanda, Australia y México (ver **Anexo I: Programa anual de adquisiciones, arrendamientos y servicios**).

⁴⁰ Esto no excluye la posibilidad de transparentar cómo se han realizado históricamente las compras públicas y rendir cuentas al respecto.

2.5. Consultorías, asesorías, estudios e investigaciones

Las dependencias, entidades y unidades administrativas que requieran contratar servicios de consultorías, asesorías, estudios e investigaciones, previamente verificarán en sus archivos y en el Registro de Estudios, la existencia de trabajos sobre la materia de que se trate. Cuando se advierta la existencia de dichos trabajos y se compruebe que los mismos satisfacen los requerimientos de la dependencia, entidad o unidad administrativa, no procederá la contratación, salvo que requieran su adecuación, actualización o complemento y siempre que no se cuente con el personal capacitado o las condiciones para su realización. El titular de la dependencia, entidad o unidad administrativa que requiera el servicio y sea responsable según su reglamentación orgánica, justificará debidamente lo anterior.⁴¹

2.6. Convocatoria, adjudicación o contratación por parte de los entes gubernamentales⁴²

Las dependencias, entidades y unidades administrativas de los entes gubernamentales que se mencionan en el artículo 1.1, bajo su responsabilidad, podrán convocar, adjudicar o contratar adquisiciones, arrendamientos y servicios, con cargo a su presupuesto autorizado, conforme al programa de adquisiciones, arrendamientos y servicios, y sujetándose al calendario de gasto correspondiente. En casos excepcionales, previo a la autorización de su presupuesto, las dependencias, entidades y unidades administrativas podrán solicitar al Comité de Adquisiciones su aprobación para convocar, adjudicar y formalizar contratos cuya vigencia inicie en el ejercicio fiscal siguiente de aquél en el que se formalizan. Los referidos contratos estarán sujetos a la disponibilidad presupuestaria del año en el que se prevé el inicio de su vigencia, por lo que sus efectos estarán condicionados a la existencia de los recursos presupuestarios respectivos, sin que la no realización de la referida condición suspensiva origine responsabilidad alguna para las partes. Cualquier convenio contrario a lo dispuesto en este artículo se considerará nulo.

2.7. Comité de Adquisiciones⁴³

El Comité de Adquisiciones de la Administración Pública o de cada ente gubernamental tendrá las siguientes funciones:

- I. Aprobar las normas, políticas y lineamientos de adquisiciones, arrendamientos y servicios;
- II. Difundir a las áreas responsables de las funciones de adquisiciones, arrendamientos y contratación de servicios, las políticas internas y los procedimientos correspondientes;

⁴¹ El propósito, coincidente con la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, es establecer un precepto que evite la duplicidad de estudios. A diferencia de la Ley federal, se establece la obligación de incluir los estudios en un Registro, lo que tiene el fin de generar una economía de la información que facilite la localización y conocimiento de los estudios disponibles. Asimismo, se establece que el responsable de esta acción será el titular de la unidad requiriente, por lo que él debe rendir cuentas al respecto y en caso de que se detecte cualquier irregularidad, él deberá responder por ellas.

⁴² Sección basada en el artículo 25 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

⁴³ Los Comités de Adquisiciones son actores fundamentales en los procesos de compras, generalmente se encargan de definir, con base en la normatividad, lineamientos para la operación del sistema de adquisiciones. Por ejemplo, en la literatura sobre el tema sobresalen los casos de Finlandia y Francia, en donde los Comités se reúnen para abordar temas de interés en el ámbito de compras públicas y realizar recomendaciones y propuestas. En Francia, existe un Comité de compras conformado por 30 especialistas de las distintas dependencias, el cual se reúne una vez al mes para determinar estrategias y métodos para mejorar la eficiencia del sistema. Sigma, *Centralized Purchasing Systems in the European Union*, OECD, 2011.

- III. Establecer la metodología para la elaboración del programa anual de adquisiciones, arrendamientos y servicios que deberá elaborar cada dependencia, entidad o unidad administrativa;
- IV. Conocer el programa anual y el presupuesto anual o plurianual de adquisiciones, arrendamientos y servicios, así como sus modificaciones de conformidad con la normatividad presupuestaria;
- V. Definir el catálogo básico de bienes y servicios, que por su naturaleza, volumen y monto podrán adquirirse por medio de compras consolidadas o convenios marco durante el ejercicio, de conformidad con esta Ley, su Reglamento y sus disposiciones aplicables;⁴⁴
- VI. Definir los lineamientos sobre los métodos de evaluación que corresponderán a cada uno de los tipos de compras que se realizarán durante el año, tanto los que se refieren a las compras consolidadas, cómo los que realizará cada dependencia;⁴⁵
- VII. Aprobar los lineamientos para la celebración de los convenios marco para la adquisición de bienes o servicios de uso constante, frecuente o intensivo;⁴⁶
- VIII. Conocer del avance programático presupuestal en la materia, con objeto de proponer las medidas correctivas que procedan, a efecto de asegurar el cumplimiento de los programas autorizados;
- IX. Emitir los lineamientos para el establecimiento del Registro de Estudios, el cual deberá ser público y accesible por medios electrónicos, salvo que se trate de información clasificada como reservada, confidencial o que deba ser protegida por contener datos personales, en términos de esta Ley y de la legislación aplicable;⁴⁷
- X. Emitir los lineamientos e indicadores para la evaluación de desempeño que deberán realizar las dependencias, entidades y unidades administrativas⁴⁸ así como la Unidad Centralizada de Compras y solicitar los informes sobre los resultados de dicha evaluación;
- XI. Emitir los lineamientos e indicadores para la elaboración del informe anual de resultados que llevará a cabo la Unidad Centralizada de Compras;
- XII. Definir la integración y funcionamiento de los subcomités que se requieran, en atención a criterios de operación geográfica o por materias específicas;
- XIII. Emitir los lineamientos que establezcan el procedimiento a seguir para la autorización de excepciones a la licitación pública;
- XIV. Analizar la pertinencia de la justificación del caso fortuito o fuerza mayor a que se refiere la fracción VI del artículo 3.18;
- XV. Definir aquellos casos en que, por el impacto de una contratación sobre los programas sustantivos de la dependencia, entidad o unidad administrativa, deberá participar un

⁴⁴ Para facilitar la identificación de los bienes estandarizados que se pueden adquirir por medio de consolidaciones o convenios marco, en varios países se han generado catálogos disponibles en sus respectivos sistemas electrónicos de contrataciones. Sugerimos que el Reglamento de esta Ley contemple esta práctica (ver **Anexo III. Unidad Centralizada de Compras Públicas, sección 5. Catálogo de bienes y servicios de uso generalizado**).

⁴⁵ Si bien las consolidaciones y contratos marco tienden a generar ahorros y mejores condiciones de compra, en ciertos casos pueden tener un efecto anticompetitivo ya que pueden desplazar o eliminar oferentes por lo que en beneficio del propio estado, es recomendable dosificar su uso. Para más información al respecto, Ver **Anexo III. Unidad Centralizada de Compras Públicas**.

⁴⁶ Ver **Anexo IV. Convenios Marco** donde se señalan buenas prácticas y riesgos relacionados con el uso de esta modalidad de compra.

⁴⁷ Los lineamientos del Registro de Estudios deberán ser incorporados al Reglamento de esta Ley y a las disposiciones de cada sujeto público regulado. El Registro estará vinculado al Sistema Electrónico de Compras Públicas previsto en el artículo 5.2 de esta Ley.

⁴⁸ El propósito de facultar al Comité de Adquisiciones para establecer los indicadores de la evaluación de desempeño es medir los aspectos fundamentales de las adquisiciones de forma objetiva y homogénea. Además, el Comité deberá solicitar los resultados para llevar control y seguimiento de los mismos.

testigo social y/o incluirse una mesa de acompañamiento durante el proceso de compra; y,
XVI. Establecer los supuestos en que las dependencias, entidades o unidades administrativas deberán publicar las convocatorias íntegras en los diarios de mayor circulación estatal y/o nacional.

El Comité invitará a sus sesiones a representantes de otros entes gubernamentales cuando por la naturaleza de los asuntos que deban tratar, se considere pertinente su participación.

En los casos de adquisiciones consolidadas o de convenios marco, podrán celebrarse acuerdos de coordinación entre los entes gubernamentales a que se refiere el artículo 1.1, pudiendo las partes participar en el Comité de Adquisiciones que corresponda, en los términos del convenio respectivo.⁴⁹

El Comité de Adquisiciones del ente que corresponda podrá autorizar la celebración de convenios para las compras consolidadas o convenios marco realizadas conjuntamente con otras entidades federativas o con la Federación.

2.8. Integración del Comité de Adquisiciones de la Administración Pública

El Comité de Adquisiciones de la Administración Pública del Gobierno del [Estado de ____] [Distrito Federal], se integrará por los titulares de las secretarías de [Salud, Seguridad Pública, Desarrollo Social, Obras y Función Pública o Contraloría]⁵⁰ y entidades que el Ejecutivo determine y lo presidirá el [Secretario de ____] [Oficial Mayor].⁵¹

2.9. Comité de Adquisiciones de los poderes Legislativo y Judicial y los órganos con autonomía constitucional

Los poderes Legislativo y Judicial y los órganos con autonomía constitucional integrarán sus Comités de Adquisiciones en los términos de sus ordenamientos internos y tendrán las funciones establecidas en el artículo 2.7 en el ámbito de sus respectivas competencias.

2.10. Comité de Adquisiciones en el ámbito municipal

En el ámbito municipal, el Comité de Adquisiciones se integrará de acuerdo a la reglamentación interna que corresponda o, en su defecto, los Ayuntamientos ejercerán las facultades conferidas por la presente Ley al Comité de Adquisiciones.

2.11. Comité de Adquisiciones en las comunidades indígenas

Las comunidades indígenas establecerán órganos colegiados de adquisiciones de acuerdo con sus usos y costumbres y deberán hacer pública la integración. El Sistema Electrónico de Compras Públicas preverá lo conducente a efecto de informar sobre la integración de dichos órganos.

⁴⁹ El propósito de esta disposición es posibilitar que el mayor número de sujetos públicos pueda beneficiarse de las compras consolidadas o de los convenios marco. El convenio entre los sujetos es la forma adecuada para establecer la coordinación, previendo la posibilidad de que representantes de las partes participen en el Comité de Adquisiciones de la convocante.

⁵⁰ Se recomienda que sean los titulares de las unidades de compra que históricamente han ejercido los mayores porcentajes del gasto en compras públicas.

⁵¹ Se recomienda que quien lo presida sea el titular de la dependencia que tiene a su cargo la administración de los recursos, quien por lo general es el Secretario de Finanzas o el Oficial Mayor.

2.12. De la Secretaría Técnica del Comité de Adquisiciones

Cada uno de los Comités de Adquisiciones contará con una Secretaría Técnica que estará a cargo del titular de la Unidad Centralizada de Compras y tendrá las funciones que determine el Reglamento de esta Ley.⁵²

2.13. Unidad Centralizada de Compras⁵³

Los entes gubernamentales a que se refiere el artículo 1.1 establecerán en su estructura interna una unidad administrativa centralizada cuyas funciones serán:

- I. Licitación y contratación de bienes y servicios que por sus características sean susceptibles de adquirirse mediante compras consolidadas o convenios marco, cuando resulte estratégico hacerlo para obtener las mejores condiciones de adquisición, en los términos de esta Ley, la normatividad aplicable y los acuerdos del Comité de Adquisiciones;⁵⁴
- II. Determinar si las contrataciones a las que se refiere la fracción anterior serán adjudicadas a un solo licitante, o si la adjudicación se hará mediante el procedimiento de abastecimiento simultáneo, en cuyo caso deberá precisarse el criterio que se utilizará para la evaluación de las propuestas y elegir a los adjudicados y el número máximo de fuentes de abastecimiento que podrían ser adjudicadas;⁵⁵
- III. Elaborar las investigaciones de mercado necesarias para planear las compras consolidadas y los convenios marco;
- IV. Representar o actuar como mandatario de una o más dependencias, entidades o unidades administrativas a que se refiere esta Ley en la licitación y contratación de bienes, servicios o arrendamientos;⁵⁶
- V. Emitir recomendaciones para promover la máxima competencia en los procedimientos de licitación y contratación de bienes o servicios;

³⁹ El Reglamento de esta Ley deberá incorporar las siguientes funciones:

- I. Llevar un registro de las evaluaciones de desempeño de las adquisiciones, arrendamientos y servicios que corresponda en el ámbito de sus competencias;
- II. Proponer los proyectos de normas administrativas generales a consideración del Comité de Adquisiciones;
- III. Celebrar los convenios en representación del Comité de Adquisiciones;
- IV. Las demás que le establezca esta Ley, los ordenamientos aplicables y le encomiende el Comité de Adquisiciones.

⁵³ Dentro de las buenas prácticas internacionales de contrataciones públicas se encuentra el establecimiento de una unidad administrativa centralizada de compras. El propósito es contar con un órgano permanente, estable, competente y responsable de la gestión del sistema de compras en cada ente gubernamental, que a la vez se encargue de realizar compras consolidadas y convenios marco aprovechando sus ventajas. Uno de los principales beneficios de las compras consolidadas y los convenios marco es que se reducen los costos de transacción que se generarían si cada dependencia, entidad o unidad administrativa realizara un procedimiento de adjudicación por separado. Además, al incrementar la demanda del bien o servicio a contratar, el precio al que se obtendrá dicho contrato tenderá a ser más bajo que el correspondiente a varios contratos por separado (ver **Anexo III. Unidad Centralizada de Compras Públicas** donde se analizan las ventajas de las compras centralizadas).

⁵⁴ Una de las características de los bienes y servicios que se deben de comprar de manera consolidada o por medio de convenios marco, es que sean demandados por más de una dependencia, entidad o unidad administrativa y que su compra presente economías de escala. Para más información al respecto, ver **Anexo III. Unidad Centralizada de Compras Públicas, sección 5. Catálogo de bienes y servicios de uso generalizado**.

⁵⁵ Fracción basada en la *Guía del Licitante* de la Secretaría de la Función Pública, 2012.

⁵⁶ Esto permitiría que un órgano del ente gubernamental o de otro distinto pueda solicitar la intervención de la Unidad Centralizada de Compras para la realización de adquisiciones o contrataciones en los casos que estime que ésta tiene el conocimiento experto. Además, esta fracción abre la posibilidad de que las dependencias, entidades y/o unidades administrativas de tamaño relativamente pequeño o que no tengan la suficiente capacidad o conocimiento para preparar y llevar a cabo compras complejas por su cuenta, puedan ceder esta responsabilidad a la Unidad Centralizada de Compras.

- VI. Denunciar ante la Comisión Federal de Competencia si fuere de su conocimiento la presunta comisión de conductas prohibidas por la Ley Federal de Competencia Económica;⁵⁷
- VII. Solicitar informes a las dependencias, entidades o unidades administrativas, según corresponda, sobre su desempeño de acuerdo a los indicadores que el Comité de Adquisiciones establezca para la elaboración de los informes anuales de resultados;⁵⁸
- VIII. Rendir un informe anual de resultados al Comité de Adquisiciones y a [la Contraloría]⁵⁹ sobre el avance del programa anual de adquisiciones, arrendamientos y servicios de acuerdo a los indicadores que el Comité de Adquisiciones determine en términos del artículo 5.6 de esta Ley;
- IX. Operar el Sistema Electrónico de Compras Públicas del ente gubernamental correspondiente, sin perjuicio de los convenios que puedan celebrarse con otras entidades federales o locales para compartir un mismo sistema;⁶⁰
- X. Operar el Padrón de Proveedores a que se refiere el artículo 2.14 de esta Ley y realizar los actos y gestiones necesarias para su integración y administración;
- XI. Integrar, administrar y mantener actualizado el Registro de Estudios;
- XII. Asesorar a las entidades públicas en la planificación y gestión de sus procesos de adquisiciones, arrendamientos y contrataciones de servicios;⁶¹ y
- XIII. Las demás que establezca esta Ley y la normatividad aplicable.

2.14. Del Padrón de Proveedores

El Sistema Electrónico de Compras Públicas contará, en los términos del Reglamento de esta Ley, con un padrón único de proveedores, el cual deberá ser permanente y estar a disposición de cualquier interesado, salvo en aquellos casos que se trate de información de naturaleza reservada en los términos establecidos en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental del [Estado de _____][Distrito Federal]. Dicho Padrón tendrá únicamente efectos declarativos respecto de la inscripción de proveedores, sin que dé lugar a efectos constitutivos de derechos u obligaciones.

Dicho Registro clasificará a los proveedores considerando, entre otros aspectos:

- a) La actividad;
- b) Los datos generales;

⁵⁷ Con esta función se propone responsabilizar a la Unidad Centralizada de Compras para que recabe información y active el mecanismo de prevención y sanción de prácticas anticompetitivas. Al respecto se sigue el modelo de la Dirección de Compras y Contratación Pública establecido en la Ley de Chile.

⁵⁸ El propósito de esta fracción es establecer que el Comité de Adquisiciones, como principal instancia del sistema de compras públicas, cuente con los instrumentos para evaluar el desempeño de dicho sistema. Para tal efecto, deberá establecer los indicadores que le permitan medir los aspectos fundamentales de los procesos de adquisiciones. Este informe constituye uno de los elementos de la rendición de cuentas con los que se busca evaluar la eficiencia y eficacia de las compras gubernamentales.

⁵⁹ La obligación de presentar el informe anual de resultados ante el Comité favorecerá la rendición de cuentas y promoverá la recopilación y sistematización de información útil para retroalimentar el sistema de compras públicas. Se recomienda que este informe se envíe también a la Contraloría de la entidad federativa o al equivalente de la Secretaría de la Función Pública.

⁶⁰ Se estima conveniente plantear alternativas para establecer sistemas informáticos propios o celebrar convenios para aprovechar los existentes, particularmente CompraNet. Para los municipios de menor tamaño se considera conveniente que no sea exigible un Sistema Electrónico de Compras Públicas, pero sí, al menos, que se exija la publicación de información básica en un portal electrónico, por ejemplo, las convocatorias a licitaciones públicas e invitaciones restringidas, actas de los eventos del proceso de compra, contratos, entre otros.

⁶¹ Fracción basada en las prácticas de los sistemas de compras de Italia, Finlandia y México a nivel federal.

- c) El historial en materia de contrataciones y su cumplimiento;
- d) Las sanciones que se hubieren impuesto siempre que hayan causado estado.

Este Registro será público y se registrará por las normas de esta Ley y de su Reglamento.

CAPÍTULO III. DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN

3.1. Tipos de procedimientos

Los entes gubernamentales seleccionarán de entre los procedimientos que a continuación se señalan, aquél que de acuerdo con la naturaleza de la contratación asegure las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes:

- I. Licitación pública
- II. Invitación restringida
- 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 propuestas solventes para acreditar las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes, de acuerdo con lo que establece la presente Ley.

En los procedimientos de contratación deberá asegurarse:

- I. Igual tratamiento a todos los participantes;
- II. Las mejores condiciones de libre concurrencia y competencia; y
- III. La ausencia de restricciones al comercio interestatal a que se refiere el artículo 117, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Federal de Competencia Económica.

Los entes gubernamentales deberán proporcionar a todos los interesados igual acceso a la información relacionada con los procedimientos a que se refiere este Capítulo III: De los procedimientos de contratación, a fin de evitar favorecer a algún participante.

3.2. Investigación de mercado⁶²

Los entes gubernamentales, por conducto de la Unidad Centralizada de Compras o de sus unidades de compras, deberán realizar una investigación de mercado sobre las condiciones del bien, arrendamiento o servicio objeto de la contratación, a efecto de buscar las mejores condiciones para el Estado.

La investigación de mercado deberá proporcionar al menos la siguiente información.⁶³

⁶² La metodología para elaborar las investigaciones de mercado es materia del Reglamento de esta Ley. El objetivo final de estas investigaciones es tomar decisiones informadas. Con base en sus resultados es posible definir: (a) el precio máximo de referencia, (b) el carácter de la licitación: nacional o internacional (según la disponibilidad geográfica del bien, arrendamiento o servicio) y (c) si debe hacerse un concurso abierto, invitación restringida o adjudicación directa (por ejemplo, en caso de patentes). Si bien en todos los casos es deseable que se elabore un estudio de mercado, no siempre se requiere la misma profundidad. Esto último aplica especialmente para los bienes y servicios estandarizados. Para más información sobre este tema, ver **Anexo VI: Investigaciones de mercado**.

- I. La verificación de la existencia de los bienes, arrendamientos o servicios y de los proveedores a nivel nacional o internacional; y
- II. El precio máximo de referencia⁶⁴ basado en la información que se obtenga en la propia dependencia, entidad o unidad administrativa, de otras dependencias, entidades o unidades administrativas, de organismos públicos o privados, de fabricantes de bienes o prestadores del servicio, o una combinación de dichas fuentes. La investigación de mercado puede basarse en información nacional y/o internacional.

3.3. De los medios usados para el proceso de contratación

La licitación pública o invitación restringida deberán llevarse a cabo por medios electrónicos⁶⁵, y exclusivamente se permitirá la participación de los licitantes a través del Sistema Electrónico de Compras Públicas, para ello se utilizarán medios de identificación electrónica.⁶⁶

La o las juntas de aclaraciones, el acto de presentación y apertura de propuestas y el acto de fallo, sólo se realizarán a través del Sistema Electrónico de Compras Públicas y sin la presencia de los licitantes. La Unidad Centralizada de Compras, que es la responsable del Sistema Electrónico de Compras Públicas, operará y se encargará del sistema de certificación de los medios de identificación electrónica que utilicen los participantes, y será la encargada de ejercer el control de estos medios, salvaguardando la confidencialidad de la información que se remita por esta vía.

La certificación de la identificación electrónica prevista en la Ley de la Firma Electrónica Avanzada⁶⁷ surtirá plenos efectos como forma de identificación en el procedimiento regulado en

⁶³ Artículo basado en el artículo 2, fracción X de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

⁶⁴ El objetivo de determinar un precio máximo de referencia es evitar que la unidad de compras acepte un precio superior al disponible en el mercado. A nivel nacional e internacional, comúnmente el precio máximo de referencia equivale a la mediana o media de al menos tres cotizaciones. Ver **Anexo VI: Investigación de mercado, sección 2. Precio máximo de referencia.**

⁶⁵ El uso de medios electrónicos para llevar a cabo el procedimiento de contratación tiene diversas ventajas sobre los medios presenciales. En primer lugar, reducen la interacción entre los participantes y entre los participantes y las autoridades lo que disminuye el riesgo de colusión y de corrupción. En segundo lugar, en el sistema queda un registro preciso de cada documento relacionado con el proceso, lo que facilita las auditorías posteriores. Además tiene otras ventajas con respecto a la reducción de los costos de transacción (transporte, material de papelería, tiempo, entre otros). Es altamente probable que exista amplia heterogeneidad en las capacidades de cada dependencia, entidad o unidad administrativa para realizar procedimientos completamente electrónicos, sin embargo es deseable que esa sea la tendencia.

⁶⁶ Aunque por regla general las licitaciones públicas e invitaciones restringidas deberán llevarse a cabo por medios electrónicos, existen gobiernos locales que no cuentan con la infraestructura tecnológica para hacerlo. En estos casos, las unidades de compras deberán realizar procedimientos presenciales y al mismo tiempo promover la transición a un sistema en el que los procesos de compra sean completamente electrónicos. Para un análisis más a fondo sobre este tema, ver **Anexo VII: Infraestructura tecnológica en los gobiernos locales.**

⁶⁷ En la incorporación de tecnologías de información en las compras públicas en México, uno de los mayores retos es combatir la inseguridad y desconfianza que produce la utilización de medios electrónicos para trámites gubernamentales. En este contexto, en enero de 2012, el Ejecutivo Federal publicó la Ley de la Firma Electrónica Avanzada con el objetivo de dar legalidad y validez oficial a los actos que se realizan por internet y se firman de forma digital. La *Firma Electrónica* funciona de la misma manera que una firma autógrafa, es decir, su función es la de autenticación, la única diferencia es que se realiza por medios digitales. Esta herramienta también permite verificar que el mensaje no haya sido modificado, garantizando la seguridad de la información y la protección de datos personales en todas las transacciones realizadas. En el caso de las contrataciones públicas, con la firma electrónica avanzada se puede enviar documentación oficial para licitaciones públicas que convocan las dependencias de gobierno. Cabe mencionar que la *firma electrónica* es un instrumento que ya ha sido utilizado de manera exitosa y

esta Ley. La Unidad Centralizada de Compras preverá lo conducente para hacer efectivo lo establecido en este párrafo.

En el caso de que el ente no cuente con la infraestructura tecnológica necesaria, la licitación pública o invitación restringida podrán ser presenciales, en donde los licitantes exclusivamente podrán presentar sus propuestas en forma documental y por escrito, en sobre cerrado, durante el acto de presentación y apertura de propuestas, o bien, si así se prevé en la convocatoria a la licitación, mediante el uso del servicio postal o de mensajería. La o las juntas de aclaraciones, el acto de presentación y apertura de propuestas y el acto de fallo se realizarán de manera presencial, a los cuales podrán asistir los licitantes, sin perjuicio de que el fallo pueda notificarse por escrito conforme a lo dispuesto por el artículo 3.16 de esta Ley.⁶⁸

Estos medios electrónicos también estarán disponibles para los procesos de adjudicación directa de acuerdo a la naturaleza de las mismas, de conformidad con lo referido en la presente Ley y en su Reglamento.

3.4. Testigos sociales⁶⁹

En las contrataciones cuyo monto rebase el equivalente a [...] de salario mínimo general vigente en [...] ⁷⁰ y en aquellos casos que determine el Comité de Adquisiciones correspondiente con base en el impacto de la contratación en los programas sustantivos de la dependencia, entidad o unidad administrativa, participarán testigos sociales conforme a lo siguiente:

- I. La [Contraloría]⁷¹, previa convocatoria pública, acreditará como testigos sociales a aquellas personas físicas o morales que cumplan con los siguientes requisitos:
 - a. Cuando se trate de personas propuestas por una organización no gubernamental,⁷² acreditar que ésta última se encuentra constituida conforme a las disposiciones legales aplicables y que no persigue fines de lucro;

común en varios países, y que la que se utiliza en México cumple con los estándares internacionales de claves públicas (*Public Key Infrastructure*). Actualmente, la Secretaría de la Función Pública ha anunciado que se está buscando activamente la inclusión de estados y municipios para que esta misma firma sirva para trámites locales relacionados con el pago de impuestos y otros trámites. Información basada en UNAM (2012) Firma electrónica avanzada, consultado en: <http://www.firma-electronica.unam.mx/>; Izquierdo, L (2011) La implementación de la firma electrónica en México, consultado en:

<http://www.economia.unam.mx/publicaciones/econinforma/369/08leonizquierdo.pdf>; SAT (2012) Fiel, Firma electrónica avanzada, consultado en: http://www.sat.gob.mx/sitio_internet/e_sat/tu_firma/

⁶⁸ En la Ley Modelo se optó por no regular los procedimientos de contratación mixtos atendiendo a los comentarios de diversas autoridades de la materia tras las consultas realizadas en junio de 2012 sobre el contenido de la misma. De acuerdo con diversos expertos, la experiencia demuestra que cualquier proveedor que pueda venderle al gobierno cuenta con los medios electrónicos necesarios para participar en estos procedimientos.

⁶⁹ La figura de testigo social integrada en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público se basó en postulados de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OECD por sus siglas en inglés), Organización de Estados Americanos (OEA) y la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Esta sección está basada en el artículo 26 de dicha Ley. Ver **Anexo VIII: Testigos sociales** donde se describen las funciones, objetivos e impacto de los mismos en los procesos de compras públicas.

⁷⁰ En las leyes en materia de adquisiciones de la federación, el Distrito Federal y Sinaloa se establece que esta cifra será equivalente a 5 millones de días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

⁷¹ Se recomienda que esta función quede a cargo de la Contraloría o la dependencia que realice las funciones de tal. Lo anterior atendiendo a que el testigo social es una figura de control que es compatible con las atribuciones de dicha dependencia.

⁷² El término "organizaciones no gubernamentales" se refiere a las personas jurídicas sin fines de lucro, cuya forma ideal de constitución es bajo la figura de "asociaciones civiles" reguladas por el Derecho Civil. Definición obtenida de:

- b. No haber sido sentenciado con pena privativa de libertad;
- c. No ser servidor público en activo en México o en el extranjero, o no haberlo sido un año previo a la solicitud de registro;
- d. No haber sido sancionado durante el ejercicio de un cargo público;
- e. Presentar currículum en el que se acrediten los grados académicos, la especialidad correspondiente, la experiencia laboral y, en su caso, docente, así como los reconocimientos que haya recibido a nivel académico y profesional;
- f. Asistir a los cursos de capacitación que imparta la [Contraloría]; y
- g. Presentar manifestación escrita bajo protesta de decir verdad que se abstendrá de participar en contrataciones en las que pudiese existir conflicto de intereses, ya sea porque los participantes o los servidores públicos que intervienen en las mismas tienen vinculación académica, de negocios o familiar con él.

La Contraloría integrará un padrón de testigos sociales.

- II. Los testigos sociales serán seleccionados de entre los registrados en el padrón de testigos sociales.
- III. Los testigos sociales participarán en todas las etapas de los procedimientos de contratación a los que se refiere esta Ley, con voz y emitirán un testimonio final que incluirá sus observaciones y en su caso recomendaciones, mismo que se integrará al expediente respectivo.
- IV. Los testigos sociales tendrán las siguientes funciones:
 - a. Proponer a los entes gubernamentales mejoras para fortalecer la transparencia, imparcialidad y las disposiciones legales en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios;
 - b. Dar seguimiento al establecimiento de las acciones que se recomendaron en las contrataciones en las que haya participado, y
 - c. Emitir al final de su participación el testimonio correspondiente del cual entregarán un ejemplar a la [Contraloría] y otro a la unidad convocante.

Dicho testimonio deberá ser publicado dentro de los diez días naturales siguientes a que finalice su participación en la página de internet de la dependencia, entidad o unidad administrativa que corresponda, así como en el Sistema Electrónico de Compras Públicas.

En caso de que el testigo social detecte irregularidades en los procedimientos de contratación, deberá hacerlo del conocimiento del [órgano interno de control o la Contraloría del ente gubernamental] y/o del órgano superior de fiscalización.

Se podrá exceptuar la participación de los testigos sociales en aquellos casos en que los procedimientos de contratación contengan información clasificada como reservada que ponga en riesgo la seguridad pública.

Podrán inscribirse en el padrón público de testigos sociales aquellas personas físicas o morales que se encuentren inscritas en padrones de testigos de otra entidad de la República o de la Federación.

El Reglamento de esta Ley especificará los montos de la contraprestación al testigo social en función de la importancia y del presupuesto asignado a la contratación.

3.5. Carácter de las licitaciones

Las licitaciones públicas, serán:

I. Nacionales, en las que solamente podrán participar personas de nacionalidad mexicana y los bienes a adquirir sean producidos en el país y cuenten, por lo menos, con un cincuenta por ciento de contenido nacional, el que se determinará tomando en cuenta la mano de obra, insumos de los bienes y demás aspectos que determine la Secretaría de Economía del Gobierno Federal de acuerdo con la legislación aplicable y los tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano.

II. Internacionales bajo la cobertura de tratados, en la que sólo podrán participar licitantes mexicanos y extranjeros de países con los que el país tenga celebrado un tratado de libre comercio con capítulo de compras gubernamentales y bajo cuya cobertura expresa se haya convocado la licitación, de acuerdo a las reglas de origen que prevean los tratados y las reglas de carácter general, para bienes nacionales que emita la Secretaría de Economía del Gobierno federal;⁷³ y

III. Internacionales abiertas,⁷⁴ en las que podrán participar licitantes mexicanos y extranjeros, cualquiera que sea el origen de los bienes a adquirir o arrendar y de los servicios a contratar, cuando se haya realizado una licitación de carácter nacional que se declaró desierta, o así se estipule para las contrataciones financiadas con créditos externos otorgados al gobierno federal o con su aval y la contratación esté a cargo de los entes gubernamentales del [Estado de _____] [Distrito Federal].

En los casos en que una licitación pública nacional haya sido declarada desierta y siempre que la contratación no se encuentre sujeta al ámbito de cobertura de los tratados, los entes gubernamentales podrán optar, indistintamente, por realizar una licitación internacional bajo la cobertura de tratados o una internacional abierta.

⁷³ México se encuentra adscrito a diversos tratados de libre comercio con otros países que pueden llegar a tener impacto en las compras públicas a nivel estatal. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que una vez que un tratado de libre comercio ha sido aprobado por el Presidente de la República, ratificado por el Senado y publicado en el Diario Oficial de la Federación, es considerado parte del sistema legal nacional y consecuentemente, las entidades federativas están obligadas a regirse de acuerdo a lo establecido en dicho tratado. Los capítulos relativos a las compras públicas en los tratados de libre comercio no mencionan de manera específica a los 31 estados y al Distrito Federal; sin embargo, cuentan con previsiones para posibles negociaciones en el caso de que las partes quieran incrementar la cobertura de las compras públicas agregando a otras dependencias. Para ver una lista de los tratados que cuentan con un capítulo de compras públicas ver el **Anexo IX. Tratados de Libre Comercio**.

⁷⁴ La Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público contempla que en las licitaciones previstas en esta fracción, para determinar la conveniencia de precio de los bienes, arrendamientos o servicios, se considerará un margen hasta del quince por ciento a favor del precio más bajo prevaleciente en el mercado nacional, en igualdad de condiciones, respecto de los precios de bienes, arrendamientos o servicios de procedencia extranjera que resulten de la investigación de mercado correspondiente. Sin embargo, se tomó la decisión de no incluir esta consideración debido a que limita la competencia.

3.6. Ofertas subsecuentes de descuentos⁷⁵

En las licitaciones públicas se podrá utilizar la modalidad de ofertas subsecuentes de descuentos para la adquisición de bienes muebles o servicios, salvo que el mercado de que se trate no cuente con condiciones de competencia, el volumen de la demanda no genere economías de escala, o cuya descripción y características técnicas no puedan ser objetivamente definidas o hacerse comparables mediante fórmulas de ajuste claras. Al concluir la celebración del acto de apertura o presentación de propuestas se deberá realizar la evaluación legal y técnica conforme a los lineamientos que expida el Comité de Adquisiciones del ente correspondiente, posteriormente los participantes cuyas propuestas técnicas no hayan sido desechadas podrán presentar ofertas subsecuentes de descuentos.

3.7. Convocatoria

En la convocatoria a la licitación pública se establecerán las bases en que se desarrollará el procedimiento y se describirán los requisitos de participación, ésta deberá contener:

- I. El nombre, denominación o razón social del sujeto 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. Los medios para obtener las bases de la licitación pública, los cuales podrán ser físicos o electrónicos.⁷⁶ En ningún caso las bases deberán tener un precio más alto que estrictamente el costo de impresión;
- IV. La fecha, hora y lugar de celebración de los siguientes actos: la primera junta de aclaración de la convocatoria a la licitación; la presentación y apertura de propuestas; el evento en el que se dará a conocer el fallo; y la firma del contrato;
- V. La información, en su caso, sobre la reducción del plazo entre la publicación de la convocatoria y la presentación de las propuestas de acuerdo con el artículo 3.8 de esta Ley.
- VI. Si la licitación será electrónica o presencial y el señalamiento de la forma en la que se deberán presentar las propuestas;
- VII. El carácter de la licitación y el idioma o idiomas, además del español, en que podrán presentarse las propuestas;
- VIII. Los anexos técnicos y folletos en el o los idiomas que determine la convocante;
- IX. Los requisitos que deberán cumplir los interesados en participar en el procedimiento, los cuales no deberán limitar la libre participación, concurrencia y competencia económica ni incurrir en alguna de las prácticas prohibidas por el artículo 117, fracción VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- X. El señalamiento de que para intervenir en el acto de presentación y apertura de propuestas, 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 la persona que representa sin que resulte necesario acreditar su personalidad jurídica;

⁷⁵ El beneficio principal del uso de esta modalidad es que establece un ambiente de competencia activa y transparente entre distintos participantes, de tal manera que -como lo indica la teoría económica- se tiende a obtener el precio más bajo disponible en el mercado, maximizando así los ahorros de la unidad de compras. Otras ventajas atribuidas a esta modalidad son que al realizarse de manera electrónica, todos los participantes intervienen bajo condiciones idénticas y de manera confidencial. Además desaparece la comunicación personal entre participantes, y entre éstos y la autoridad, lo que hace la licitación más justa y reduce el riesgo de colusión y de corrupción. Ver sección 3.13 del **Anexo X. Uso de tecnologías de información y comunicación (TIC) en las compras públicas.**

⁷⁶ Fracción basada en el artículo 26 del Reglamento de Ley de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios de Chile.

- XI. La forma en que los licitantes deberán acreditar su existencia legal y personalidad jurídica, para efectos de la suscripción de las propuestas, 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 ella;
- XII. Precisar que será requisito que los licitantes entreguen junto con el sobre cerrado, ya sea por medio del Sistema Electrónico de Compras Públicas o físicamente, una declaración escrita, bajo protesta de decir verdad, de no encontrarse en alguno de los supuestos de impedimento establecidos por el artículo 3.13 de esta Ley para participar o celebrar contratos;⁷⁷
- XIII. Precisar que será requisito 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, entidad, o unidad administrativa induzcan o alteren las evaluaciones de las propuestas, el resultado del procedimiento, u otros aspectos que otorguen condiciones más ventajosas con relación a los demás participantes;
- XIV. Precisar que los licitantes estarán obligados a presentar un certificado de determinación independiente de propuestas. En esta certificación, los proveedores deberán declarar que han determinado su propuesta de manera independiente, sin consultar, comunicar o acordar con ningún otro participante. Además, deberán manifestar que conocen las infracciones y sanciones aplicables en caso de cometer alguna práctica prohibida por la Ley Federal de Competencia Económica;⁷⁸
- XV. 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;
- XVI. La indicación respecto a si la contratación abarcará uno o más ejercicios fiscales y/o si será contrato abierto;
- XVII. En caso de que se verifique el supuesto referido en el artículo 3.12, el señalamiento de que los participantes que tengan contemplado presentar propuestas conjuntas deberán manifestar por escrito la imposibilidad de presentar propuestas de manera individual;⁷⁹
- XVIII. El señalamiento de que si los participantes tienen contemplado subcontratar, lo deberán indicar en su propuesta técnica y presentar una justificación por escrito en la que fundamenten la imposibilidad de solventar una propuesta sin realizar una subcontratación;⁸⁰

⁷⁷ Fracción basada en la fracción 21 del artículo 33 de la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal. El beneficio de esta práctica es que en caso de que un licitante participe a sabiendas de que está imposibilitado por la ley, es posible fincarle responsabilidad.

⁷⁸ Al respecto véase el **Anexo XI. Certificado de Determinación Independiente de Propuestas** en el cual se propone el texto que deberá contener dicho documento.

⁷⁹ La utilidad de las propuestas conjuntas radica en que dos interesados que por sí solos no puedan participar en una licitación tengan la facultad de unir sus capacidades para presentar una propuesta en conjunto. En principio esta posibilidad podría aumentar la competencia al permitir la entrada de más participantes, sin embargo, este derecho también puede ser utilizado como un mecanismo de colusión (ver artículo 3.12 de esta Ley). Por esta razón, se estima que deben mantenerse previsiones en las cuales se establezca la necesidad de justificar los casos de aceptación o rechazo de propuestas conjuntas.

⁸⁰ Es común que la amplitud de algunos contratos requiera de la subcontratación de bienes o servicios, por lo tanto, la Ley debe permitir esta posibilidad. Sin embargo, es necesario que los licitadores revelen con anticipación si tienen contemplado realizar subcontrataciones y bajo qué condiciones; de otro modo, las subcontrataciones pueden fomentar la colusión de los participantes. Por ejemplo, dos licitadores podrían acordar que uno de ellos se retira de la licitación pública a cambio de que el ganador lo subcontrate. Cabe señalar que actualmente la única ley de adquisiciones en México que explícitamente indica que los participantes deberán indicar en sus propuestas si tienen la intención de subcontratar es la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal, en su artículo 61. Además, esta legislación indica que el monto de la subcontratación no deberá exceder el 10% del total del contrato; no incluimos esta previsión por que la consideramos restrictiva.

- XIX. En caso de abastecimiento simultáneo, el criterio que se empleará para evaluar las propuestas y elegir a los adjudicados, la indicación del número máximo de fuentes de abastecimiento que podrían ser adjudicados y el porcentaje de diferencial en precio ofrecido que no podrá ser mayor del cinco por ciento. El abastecimiento simultáneo será autorizado por el titular de la dependencia o entidad y sólo se empleará cuando se justifique en la investigación de mercado respectiva que no existe otra manera de resolver los posibles problemas de confiabilidad en el abasto;
- XX. Los criterios específicos que se utilizarán para la evaluación de las propuestas y adjudicación de los contratos, atendiendo a lo previsto en la presente Ley y su Reglamento;
- XXI. El domicilio de las oficinas de la unidad convocante responsable de resolver los recursos de reconsideración o en su caso el medio electrónico en que podrán presentarse dichos recursos, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 6.1 de la presente Ley;
- XXII. Señalamiento de las causas expresas de desechamiento, que afecten directamente la solvencia de las propuestas, entre las que se incluirá la comprobación de que algún licitante ha acordado con otro u otros elevar el costo de los bienes, arrendamientos o servicios, o cualquier otro acuerdo que tenga como fin obtener una ventaja sobre los demás licitantes;⁸¹
- XXIII. El 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 4.2 de esta Ley; y
- XXIV. La indicación de que cualquier persona podrá asistir a los diferentes actos de la licitación en calidad de observador, sin necesidad de adquirir las bases, registrándose previamente al inicio de los eventos.⁸²

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 o restricciones al comercio interestatal. La dependencia, entidad o unidad administrativa convocante tomará en cuenta las recomendaciones y resoluciones previas que, en su caso, emita la Comisión Federal de Competencia en términos de la Ley Federal de Competencia Económica.

La convocatoria se publicará obligatoriamente en el Sistema Electrónico de Compras Públicas y un resumen de la misma en el Periódico Oficial del [Estado de _____] [Distrito Federal] y en el diario de mayor circulación local. Los Ayuntamientos [o Delegaciones en el Distrito Federal] también realizarán la publicación en su Tabla de Avisos.⁸³ Además, si la unidad convocante cuenta con un portal de internet, también deberá publicar un resumen de la convocatoria en este medio.⁸⁴

⁸¹ Fracción basada en el artículo 28, fracción IV de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Estado de Durango y en el artículo 33, fracción XIX de la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal.

⁸² Fracción basada en el artículo 42, fracción I de la Ley sobre Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Poder Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Morelos. Esta fracción no limita la posibilidad de que los actos relacionados con las compras gubernamentales se transmitan al público en general por medios electrónicos o televisivos.

⁸³ En México, la única ley de adquisiciones que contempla un medio para la publicación de convocatorias a nivel municipal es la de Veracruz, en su artículo 36.

⁸⁴ Ver **Anexo XII. Publicación de la convocatoria y plazo para la presentación de propuestas.**

Previo a la publicación de la convocatoria a la licitación pública, las unidades convocantes podrán difundir el proyecto de la misma a través de los medios electrónicos señalados en el párrafo anterior, 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 cuales serán considerados para enriquecer el proyecto.

Los procedimientos de licitación se realizarán con estricta sujeción, de los participantes y de la unidad convocante, a las bases administrativas y técnicas que los regulen.

El Reglamento de esta Ley determinará las características que deberán reunir las bases de las licitaciones.

3.8. Plazo para la presentación y apertura de propuestas⁸⁵

La unidad convocante se deberá asegurar que los participantes tengan el tiempo suficiente para completar sus propuestas.

El plazo para la presentación y apertura de propuestas de las licitaciones internacionales no podrá ser inferior a veinte días naturales, contados a partir de la fecha de publicación de la convocatoria. En licitaciones nacionales, el plazo para la presentación y apertura de propuestas será, cuando menos, de quince días naturales contados a partir de la fecha de publicación de la convocatoria.

Cuando no puedan observarse los plazos indicados en este artículo porque existan razones justificadas debidamente acreditadas en el expediente por la unidad requirente, el titular de la unidad de compras responsable de la contratación podrá reducir los plazos a no menos de diez días naturales, contados a partir de la fecha de publicación de la convocatoria, siempre que ello no tenga por objeto limitar el número de participantes.

La determinación de los plazos y sus cambios, deberán ser acordes con la planeación y programación previamente establecida, y contemplar los siguientes aspectos: la complejidad del bien o servicio, el monto de la licitación, la cantidad de bienes y servicios solicitados, si la licitación se encontraba publicada en el programa anual de adquisiciones y la urgencia de contar con el bien o servicio solicitado.

La unidad convocante no podrá realizar reducciones de plazos que tengan por objeto o efecto limitar el número de participantes.

De considerarlo necesario, ya sea por una modificación considerable en la convocatoria o por la naturaleza de la compra, la unidad convocante tiene la facultad de otorgar una prórroga para la entrega de propuestas.

3.9. Modificación de la convocatoria

Las dependencias, entidades o unidades administrativas, siempre que ello no tenga por objeto o efecto limitar el número de licitantes, podrán modificar aspectos establecidos en la convocatoria, a más tardar el séptimo día natural previo al acto de presentación y apertura de propuestas, debiendo difundir dichas modificaciones al menos en el Sistema Electrónico de

⁸⁵ Esta sección está basada en las mejores prácticas identificadas en las leyes de adquisiciones de Chile, Australia, Nueva Zelanda, Reino Unido, México y la Ley Modelo de la ONU. Ver **Anexo XII. Publicación de la convocatoria y plazo para la presentación de propuestas.**

Compras Públicas, a más tardar el día hábil siguiente a aquél en que se efectúen. Las modificaciones en ningún caso podrán consistir en la sustitución de los bienes o servicios convocados originalmente, adición de otros de distintos rubros o en variación significativa de sus características.

Cualquier modificación a la convocatoria de la licitación, incluyendo las que resulten de la o las juntas de aclaraciones, formará parte de la convocatoria y deberá ser considerada por los licitantes en la elaboración de su propuesta.

3.10. Junta de aclaraciones⁸⁶

La convocante deberá realizar al menos una junta de aclaraciones a través del Sistema Electrónico de Compras o de manera presencial⁸⁷ según el medio usado para el proceso de contratación, siendo optativa para los licitantes la asistencia o participación en la misma.

Las personas que pretendan solicitar aclaraciones a los aspectos contenidos en la convocatoria deberán presentar un escrito en el que expresen su interés en participar en la licitación, por si o en representación de un tercero, manifestando en todos los casos los datos generales del interesado y, en su caso, del representante.

Las solicitudes de aclaración podrán enviarse a través del Sistema Electrónico de Compras Públicas o entregarlas personalmente dependiendo del medio usado para el proceso de contratación, a más tardar veinticuatro horas antes de la fecha y hora en que se vaya a realizar la junta de aclaraciones.

Para la realización de la o las juntas de aclaraciones se considerará lo siguiente:

El acto será presidido por el servidor público designado por la unidad convocante, quién deberá ser asistido por un representante del área técnica o usuaria de los bienes, arrendamientos o servicios objeto de la contratación, a fin que resuelvan en forma clara y precisa las dudas y planteamientos de los licitantes relacionados con los aspectos contenidos en la convocatoria.

Al concluir cada junta de aclaraciones podrá señalarse la fecha y hora para la celebración de ulteriores juntas, considerando que entre la última de éstas y el acto de presentación y apertura de propuestas deberá existir un plazo de al menos siete días naturales.

De cada junta de aclaraciones se levantará un acta en la que se harán constar los cuestionamientos formulados por los interesados y las respuestas de la convocante. En las actas correspondientes a las juntas de aclaraciones se indicará expresamente esta circunstancia. Las actas serán publicadas por lo menos en el Sistema Electrónico de Compras Públicas salvo que exista causa legal que lo impida.

⁸⁶ Sección basada en el artículo 34 bis de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

⁸⁷ De acuerdo con la OECD, realizar juntas de aclaraciones presenciales puede favorecer la colusión de los participantes porque genera la oportunidad de que se conozcan y se pongan de acuerdo para formular sus propuestas (OECD, *Fighting Bid Rigging in Public Procurement in Mexico. A Secretariat report on IMSS' procurement regulations and practices*, 2011). Para reducir este riesgo, en esta Ley se ha establecido que, en función de las capacidades de cada unidad de compras, se le deberá de dar preferencia a los procedimientos de contratación electrónicos (artículo 3.3). Sin embargo, la Ley Modelo sí contempla las juntas de aclaraciones presenciales para los procesos que no se realizan por medios electrónicos porque se considera que la transparencia del evento es relevante para dotar de legitimidad al proceso de contratación ante los ojos de los participantes.

3.11. Acto de presentación y apertura de propuestas⁸⁸

La entrega de propuestas se hará en sobre cerrado, por medio del Sistema Electrónico de Compras Públicas o de manera física, que contendrá la propuesta técnica y económica.⁸⁹ En el caso de las propuestas presentadas a través del Sistema Electrónico de Compras Públicas, los sobres serán generados mediante el uso de tecnologías que resguarden la confidencialidad de la información de tal forma que sean inviolables, conforme a las disposiciones técnicas que al efecto establezcan los lineamientos emitidos por el Comité de Adquisiciones.

La documentación distinta a la propuesta podrá entregarse, a elección del licitante, dentro o fuera del sobre que la contenga. Solamente se admitirá una propuesta por licitante.

El acto de presentación y apertura de propuestas 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 propuestas en sobre cerrado, se procederá a su apertura, haciéndose constar la documentación presentada, sin que ello implique la evaluación de su contenido;
- II. En las licitaciones presenciales, de entre los licitantes que hayan asistido, éstos elegirán a uno, que en forma conjunta con el servidor público que la dependencia, entidad o unidad administrativa designe, rubricarán las partes de las propuestas 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 propuestas, en la que se hará constar el importe de cada una de ellas;⁹⁰ 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 cuándo se dará inicio a las pujas de los licitantes.

⁸⁸ Sección basada en los artículos 33 bis y 35 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

⁸⁹ El objetivo de esta medida es garantizar que nadie tenga acceso a las propuestas hasta el acto de apertura de las mismas. De esta manera, se asegura que ningún participante conozca de antemano las propuestas del resto y que ninguna de las propuestas sea alterada a raíz de un intercambio de información entre participantes, y entre los participantes y las autoridades. Esta práctica protege a los participantes y, al mismo tiempo, avala que dentro del proceso de compras públicas exista verdadera competencia. En caso de que los participantes presenten sus propuestas en papel, éstas deban de ir firmadas y en un sobre cerrado. En caso de utilizar medios electrónicos para la entrega de propuestas, se buscarán mecanismos que garanticen –de la misma manera que el sobre cerrado– la seguridad y confidencialidad de las propuestas. Esta práctica está presente en la Ley Modelo de la ONU y en las leyes de adquisiciones de Chile y México.

⁹⁰ De acuerdo con la OECD, no es conveniente hacer pública la información referente a la identidad de los participantes y sus propuestas económicas porque ello puede promover la colusión de los participantes en concursos posteriores (OECD, *Fighting Bid Rigging in Public Procurement in Mexico. A Secretariat report on IMSS' procurement regulations and practices* 2011). A pesar de ello, la Ley Modelo establece que dicha información forme parte del acta porque la falta de transparencia puede ser más perjudicial que la posibilidad de un acto de colusión. Si los participantes no están al tanto de las posturas económicas del resto, no tendrán certidumbre sobre la legalidad del proceso, lo que disminuiría la confianza sobre el sistema de compras en sí y finalmente esta situación podría reducir los incentivos de los proveedores a participar en las contrataciones públicas. Además, la transparencia en el proceso favorece la detección de irregularidades.

3.12. Propuestas conjuntas⁹¹

Cuando se acredite en la investigación de mercado que permitiendo propuestas conjuntas se incrementará el número de concursantes independientes en la licitación, dos o más personas podrán presentar conjuntamente una propuesta sin necesidad de constituir una sociedad, o una nueva sociedad en caso de personas morales. Para tales efectos, en la propuesta y en el contrato se establecerán con precisión las obligaciones de cada una de ellas, así como la manera en que se exigirá su cumplimiento.

Los participantes que presentan propuestas conjuntas declararán por escrito, bajo protesta de decir verdad, la imposibilidad de presentar propuestas de manera individual.

La propuesta conjunta contenida en el sobre cerrado deberá ser firmada autógrafamente por el representante común que para ese acto haya sido designado por las personas que la presenten. En caso de que se empleen medios electrónicos, deberá garantizarse la seguridad y confidencialidad de la propuesta y la firma se realizará por los medios de identificación electrónica autorizados por la legislación respectiva y en su defecto por el Comité de Adquisiciones.

Cuando la propuesta conjunta resulte adjudicada con un contrato, dicho instrumento deberá ser firmado por el representante legal de cada una de las personas participantes en la propuesta, a quienes se considerará, para efectos del procedimiento y del contrato, como responsables solidarios o mancomunados, según se establezca en el propio contrato.

Lo anterior, sin perjuicio de que las personas que integran la propuesta conjunta puedan constituirse en una nueva sociedad, para dar cumplimiento a las obligaciones previstas en el convenio de propuesta conjunta, siempre y cuando se mantengan en la nueva sociedad las responsabilidades de dicho convenio.

⁹¹ El uso de las propuestas en conjunto puede ser un mecanismo útil para que participantes con diferentes capacidades (por ejemplo, presencia en distintas áreas del país, o enfoque en un fragmento de la línea de producción) se unan y envíen una propuesta más competitiva al aprovechar las economías de escala y la división de los costos. Esta modalidad también permite la unión de compañías pequeñas para que puedan participar en licitaciones. No obstante estos beneficios potenciales, las propuestas en conjunto también pueden ser utilizadas para reducir la competencia entre participantes e implementar un esquema de colusión dirigido a repartir el mercado entre los participantes. Haciendo un balance de ambas posibilidades, la OECD considera que no sería apropiado prohibir o limitar de manera significativa el uso de las propuestas conjuntas, sin embargo, considera que es posible reducir el riesgo de colusión al requerir que los participantes especifiquen la razón y beneficios de presentar su propuesta de manera conjunta. Algunos de los argumentos que justifican la utilización de las propuestas conjuntas son las siguientes: (a) dos o más proveedores activos en diferentes mercados van a proporcionar un servicio que no podría ser realizado de manera independiente; (b) dos o más proveedores combinan su capacidad para cumplir con el contrato ya que es demasiado grande para realizarlo de manera individual.

3.13. Impedimentos para contratar⁹²

Las unidades convocantes se abstendrán de recibir propuestas y adjudicar contrato alguno con las personas siguientes:

- I. Aquéllas en que el servidor público que intervenga en cualquier etapa del procedimiento de contratación tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquéllas de las que pueda resultar algún beneficio para él, su cónyuge o sus parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, por afinidad o civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte durante los dos años previos a la fecha de celebración del procedimiento de contratación de que se trate.
La prohibición anterior comprenderá los casos en que el interés personal, familiar o de negocios corresponda a los superiores jerárquicos de los servidores públicos que intervengan, incluyendo al titular de la dependencia, entidad o unidad administrativa, convocantes o requirentes;⁹³
- II. Las que desempeñen un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien, las sociedades de las que dichas personas formen parte, sin la autorización previa y específica de la [Contraloría];
- III. Aquellos proveedores que, por causas imputables a ellos mismos, la dependencia, entidad o unidad administrativa convocante les hubiere rescindido administrativamente más de un contrato, dentro de un lapso de dos años calendario contados a partir de la notificación de la primera rescisión;⁹⁴
- IV. Las que se encuentren inhabilitadas por resolución de la autoridad competente;
- V. Aquellas que presenten propuestas en una misma partida de un bien o servicio en un procedimiento de contratación que se encuentren vinculadas entre sí por algún socio o asociado común. Se entenderá que es socio o asociado común, aquella persona física o moral que es reconocida como tal en las actas constitutivas, estatutos o en sus reformas o modificaciones de dos o más empresas licitantes, por tener una participación accionaria en el capital social, que le otorgue el derecho de intervenir en la toma de decisiones o en la administración de dichas personas morales;⁹⁵
- VI. Las que previamente hayan realizado o se encuentren realizando, por sí o a través de empresas que formen parte del mismo grupo empresarial, trabajos de análisis y control de calidad, preparación de especificaciones, presupuesto o la elaboración de cualquier

⁹² Estos impedimentos se basan en el artículo 50 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público. Se excluyeron los siguientes casos: (1) cuando una empresa esté sujeta a un procedimiento de concurso mercantil, se omite por considerar que no es un caso que pueda tomarse como una regla general que impida presentar propuestas solventes y que el riesgo deberá valorarse en el supuesto concreto; (2) cuando los proveedores se encuentren en situación de atraso en el cumplimiento de algún contrato, la razón de la exclusión es que se considera que la sanción debe corresponder al propio contrato; y (3) cuando se compruebe que todo o parte de las contraprestaciones pagadas al prestador del servicio, a su vez, son recibidas por servidores públicos, por estimar que si bien la falta es grave, la convocante debe considerarla solamente si esta causa ha sido sancionada.

⁹³ La experiencia indica que una de las formas de eludir el impedimento contenido en el párrafo anterior es la interpretación de que solamente comprende a los funcionarios directamente involucrados en el procedimiento de compra, sin incluir a los superiores; justamente este párrafo tiene el propósito de comprenderlos también.

⁹⁴ Esta causal se recoge de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, eliminándose la remisión que esta Ley hace a los POBALINES, por considerar que el impedimento debe encontrarse precisado en una norma de rango legal. Considerando que la seriedad de las propuestas es un elemento relevante en la determinación de las mejores condiciones para contratar, se considera justificada la inclusión de la causa establecida en esta fracción como impedimento para recibir o adjudicar contratos.

⁹⁵ Fracción tomada de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público por considerarse oportuna porque se refiere a una de las formas por las que pueden generarse prácticas colusorias.

- documento vinculado con el procedimiento en que se encuentran interesadas en participar, cuando hubieren tenido acceso a información privilegiada que no se diera a conocer a los licitantes para la elaboración de sus propuestas;⁹⁶
- VII. Aquellas que por sí o a través de empresas que formen parte del mismo grupo empresarial, pretendan ser contratadas para elaboración de dictámenes, peritajes y avalúos, cuando éstos hayan de ser utilizados para resolver discrepancias derivadas de los contratos en los que dichas personas o empresas sean parte;⁹⁷
- VIII. Las que hayan utilizado información privilegiada, proporcionada indebidamente por cualquier medio;
- IX. Aquellos licitantes que injustificadamente y por causas imputables a ellos mismos, no hayan formalizado un contrato adjudicado con anterioridad por la convocante. Dicho impedimento prevalecerá ante la propia dependencia, entidad o unidad administrativa convocante por un plazo que no podrá ser superior a un año;
- X. Las demás que por cualquier causa se encuentren impedidas para ello por disposición de Ley.

3.14. Prohibición de prácticas anticompetitivas⁹⁸

Los actos, contratos, convenios o combinaciones que lleven a cabo los participantes en cualquier etapa del procedimiento de contratación deberán apegarse a lo dispuesto por la Ley Federal de Competencia Económica en materia de prácticas monopólicas, concentraciones y comercio interestatal, sin perjuicio de que las dependencias, entidades y unidades administrativas determinen los requisitos, características y condiciones de los mismos en el ámbito de sus atribuciones. Cualquier participante, el convocante o el órgano interno de control, podrá hacer del conocimiento de la Comisión Federal de Competencia, hechos materia de la citada Ley, para que resuelva lo conducente.

3.15. Evaluación de las propuestas⁹⁹

Para la evaluación de las propuestas, los entes gubernamentales deberán utilizar el método indicado en la convocatoria a la licitación o invitación restringida.

El Comité de Adquisiciones que corresponda establecerá los criterios que se deberán utilizar para la participación, evaluación de las propuestas y la adjudicación de los contratos, los cuales deberán contemplar al menos lo siguiente:¹⁰⁰

⁹⁶ Causal recogida de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público por considerarse justificada por evitar ventajas que alteren la igualdad entre los participantes.

⁹⁷ Esta fracción fue tomada de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público por considerarse que evita parcialidad en las decisiones que se mencionan.

⁹⁸ Artículo basado en el artículo 34 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios de Sector Público y en el artículo 46 de la Ley Adquisiciones, Arrendamientos, Administración y Enajenación de Bienes Muebles del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

⁹⁹ Este artículo está basado en las prácticas contempladas en la Ley Modelo de las Naciones Unidas, en las leyes de adquisiciones de Tasmania y México y en el documento "Selección de Consultores" del Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Mundial y la Secretaría de la Función Pública, 2010. **Ver Anexo XIII. Criterios de Evaluación.**

¹⁰⁰ Existen dos tipos de criterios de evaluación, los primeros se refieren a criterios de participación que miden el cumplimiento de aspectos mínimos que cualquier propuesta debería contener para siquiera ser considerada. Los segundos son criterios de adjudicación que se centran en evaluar cuál es la mejor propuesta en términos relativos. Una de las principales diferencias entre los criterios de participación y los de adjudicación es que los primeros están enfocados a las capacidades de los participantes, mientras que los segundos se centran exclusivamente en las características del bien o servicio a adquirir. **Ver Anexo XIII. Criterios de Evaluación.**

- I. El plazo de entrega de los bienes, inicio y terminación de la prestación de los servicios;
- II. El costo total del bien o servicio considerando los causados desde su adquisición hasta su desechamiento, incluyendo la capacidad de producción, tiempo de vida, costo de mantenimiento, costos de desecho y, en su caso, certificados de acuerdo a la legislación aplicable;
- III. Tratándose de servicios, la experiencia, el desempeño acreditado, las habilidades técnicas, los recursos materiales y humanos del participante, sus sistemas administrativos y la metodología propuesta;
- IV. Cuando se adquieran consultorías deberá considerarse la experiencia de los consultores pertinente al servicio solicitado; la calidad de la metodología y el plan de trabajo según sean los términos de referencia; la calificación del personal profesional; y la idoneidad del programa de transferencia de conocimientos; y
- V. En su caso, los criterios ambientales del bien a adquirir o servicio a contratar y en general aquellos que se refieran a la preservación del medio ambiente.

Los criterios de evaluación de las propuestas deberán ser, en la medida de lo posible, cuantificables y objetivos.¹⁰¹

La utilización del método de evaluación binario será aplicable por regla general. En este supuesto, la unidad convocante adjudicará el contrato a quién cumpla con los requisitos técnicos y legales establecidos en la convocatoria y oferte el precio más bajo.

Cuando las dependencias, entidades o unidades administrativas requieran obtener bienes, arrendamientos o servicios que conlleven el uso de características de alta especialidad técnica o de innovación tecnológica, podrá justificarse el uso del método de evaluación de puntos y porcentajes, previa autorización de su titular¹⁰².

Las condiciones que tengan como propósito facilitar la presentación de las propuestas y agilizar la conducción de los actos de la licitación o invitación restringida, así como cualquier otro requisito cuyo incumplimiento, por sí mismo, o deficiencia en su contenido, no afecte la solvencia de las propuestas, no serán objeto de evaluación, y se tendrán por no establecidos. La inobservancia por parte de los licitantes respecto a dichas condiciones o requisitos no será motivo para desechar sus propuestas.

Una vez hecha la evaluación de las propuestas, el contrato se adjudicará al licitante cuya propuesta resulte solvente, porque cumple con los requisitos legales, técnicos y económicos establecidos en la convocatoria a la licitación, y por tanto garantiza el cumplimiento de las

¹⁰¹ Es recomendable que las unidades requirentes emitan un informe dirigido a la Secretaría Técnica del Comité de Adquisiciones o a la Contraloría en el que indiquen lo siguiente: (1) Los criterios de selección y la razón por la que se eligieron; (2) En caso de que se utilice el método de puntos y porcentajes, los ponderadores de los criterios y su justificación y (3) para cada criterio, las razones por las que la propuesta del participante fue evaluada con una buena o mala calificación. El objetivo de esta práctica es que las unidades requirentes estén forzadas a establecer criterios y ponderadores que correspondan a sus necesidades y evitar que el diseño de los criterios de evaluación favorezca a algún participante sobre otros.

¹⁰² Si se llega a adoptar el método de evaluación por puntos y porcentajes, es conveniente que la unidad de compras establezca siempre el diseño de bases que induzcan a la competencia en precios. Por ejemplo, criterios de desempate entre quienes obtengan el puntaje mínimo requerido de la convocatoria con bandas estrechas de precios –entre 1% y 2%–. De esta forma se minimiza el riesgo de escasa presión competitiva.

obligaciones respectivas y sea la propuesta que haya obtenido el mejor resultado en la evaluación según la metodología establecida en la convocatoria.

En caso de existir igualdad de condiciones, se dará preferencia a las propuestas que presenten innovaciones tecnológicas, y si persistiera el empate, a las personas que integren el sector de las micro, pequeñas y medianas empresas del [Estado de _____] [Distrito Federal], en términos de los lineamientos establecidos por el Comité de Adquisiciones.¹⁰³ De subsistir el empate entre las personas del sector señalado, la adjudicación se efectuará a favor del licitante que resulte ganador del sorteo que se realice en términos del Reglamento de esta Ley. En las licitaciones públicas que cuenten con la participación de un testigo social, éste invariablemente deberá ser invitado al mismo. Igualmente será convocado un representante [del órgano interno de control] [la Contraloría] del ente gubernamental, dependencia o entidad de que se trate.

Tratándose de abastecimiento simultáneo, cuando los precios ofertados estén dentro del rango del cinco por ciento de la postura más baja, sólo se adjudicarán contratos a los participantes que ofrezcan igualar el precio más bajo.

3.16. Fallo de la convocante

La unidad convocante emitirá un fallo, el cual deberá contener lo siguiente:

- I. La relación de licitantes cuyas propuestas se desecharon, expresando todas las razones legales, técnicas o económicas que sustentan tal determinación e indicando los puntos de la convocatoria que en cada caso se incumpla;
- II. La relación de licitantes cuyas propuestas resultaron solventes, describiendo en lo general dichas propuestas. Se presumirá la solvencia de las propuestas cuando no se señale expresamente incumplimiento alguno;
- III. Nombre del o los licitantes a quien se adjudica el contrato, indicando las razones que motivaron la adjudicación de acuerdo a los criterios previstos en la convocatoria, así como la indicación de la o las partidas, los conceptos y montos asignados a cada licitante;
- IV. Fecha, lugar y hora para la firma del contrato, la presentación de garantías y, en su caso, la entrega de anticipos; y
- V. Nombre, cargo y firma del servidor público que lo emite, señalando sus facultades de acuerdo con los ordenamientos jurídicos que rijan a la unidad convocante. Indicará también el nombre y cargo de los responsables de la evaluación de las propuestas.

En caso que se declare desierta la licitación o alguna partida, se señalarán en el fallo las razones que lo motivaron.

¹⁰³ En términos de competencia no es deseable incluir objetivos secundarios, como el apoyo a participantes locales, MiPyMEs o discapacitados, en la legislación de compras públicas porque ello implica una desviación del objetivo principal de un sistema de compras que es adquirir bienes y servicios de forma eficiente, es decir, bajo la mejor combinación posible de precio y calidad. En la mayoría de los casos, para lograr una compra eficiente, es necesario que exista competencia; en contraste para impulsar un objetivo secundario como los que se han mencionado se requiere darle preferencia a ciertos participantes sobre otros, es decir, limitar la libre competencia. Los objetivos secundarios son deseables en sí, pero idealmente deberían ser independientes del sistema de compras públicas. Por otra parte, si a pesar de este argumento se desea incluir objetivos secundarios en la ley, existen mecanismos para hacerlo que son menos nocivos a la competencia que otros. El menos dañino es que en caso de empate se favorezca a un grupo en particular porque para esa etapa del concurso ya se han seleccionado a los participantes que aseguran las mejores condiciones para el Estado. Para más información al respecto, ver **Anexo XIV. Objetivos secundarios**.

En el fallo no se deberá incluir información reservada o confidencial, en los términos de las disposiciones aplicables.

En las licitaciones electrónicas, el fallo, para efectos de su notificación, se dará a conocer a través del Sistema Electrónico de Compras Públicas el mismo día en que se emita. A los licitantes se les enviará por correo electrónico un aviso informándoles que el acta del fallo se encuentra a su disposición en el Sistema Electrónico de Compras Públicas. Con la notificación del fallo por el que se adjudica el contrato, las obligaciones derivadas de éste serán exigibles, sin perjuicio de la obligación de las partes de firmarlo en la fecha y términos señalados en el fallo.

Cuando la licitación sea presencial, se dará a conocer el fallo de la misma en junta pública a la que libremente podrán asistir los licitantes que hubieran presentado propuesta, entregándoseles copia del mismo y levantándose el acta respectiva. Asimismo, el contenido del fallo se difundirá a través del Sistema Electrónico de Compras Públicas el mismo día en que se emita. A los licitantes que no hayan asistido a la junta pública, se les enviará por correo electrónico un aviso informándoles que el acta del fallo se encuentra a su disposición en el Sistema Electrónico de Compras Públicas.

3.17. De las excepciones a la licitación pública

En los supuestos que prevé el artículo 3.18 de esta Ley, los entes gubernamentales, 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 restringida o de adjudicación directa.

La selección del procedimiento de excepción deberá fundarse y motivarse, según las circunstancias que concurran en cada caso, en criterios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad, honradez y transparencia que resulten procedentes para obtener las mejores condiciones para el Estado. La acreditación 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 firmadas por el titular de la unidad usuaria o requirente de los bienes o servicios y por el titular de la unidad convocante.¹⁰⁴

Para las contrataciones a través de un método distinto a la licitación pública, el titular del área responsable de la contratación, a más tardar el último día hábil de cada mes, enviará [al órgano interno de control] [Contraloría] del ente gubernamental, 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 propuestas y las razones para la adjudicación del contrato. No será necesario rendir este informe en las operaciones que se realicen al amparo de la fracción V, del artículo 3.18 de este ordenamiento. En este caso particular únicamente se deberá informar sobre el importe de la contratación.

En caso del procedimiento de invitación restringida fundamentados en las fracciones I, IV, VII, VIII, X primera oración, XI, XII, XIV, XV, XVI y XVII del artículo 3.18 de esta Ley, el informe al

¹⁰⁴ La aprobación previa del uso de algún método de excepción a la licitación es necesaria para obtener mayor seguridad de que el uso de un procedimiento alternativo a la licitación pública es adecuado y que no se deriva de una decisión discrecional. A su vez, la firma de los titulares de las unidades requirente y convocante establece claramente quiénes son las autoridades responsables en caso de que ocurra alguna irregularidad.

que hace referencia el párrafo anterior deberá estar acompañado de los nombres y datos generales de las personas que fueron invitadas; tratándose de adjudicaciones directas, en todos los casos deberá indicarse el nombre de la persona a quien se propuso realizarla; en ambos procedimientos, deberá acompañarse el resultado de la investigación de mercado que sirvió de base para su selección.

A los procedimientos de contratación de invitación restringida y de adjudicación directa, le será aplicable el carácter a que hacen referencia las fracciones I, II y III del artículo 3.5 de la presente Ley.

En cualquier supuesto se invitará a personas que cuenten 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.

3.18. Causas de excepción a la licitación pública¹⁰⁵

Las dependencias, entidades, o unidades administrativas, bajo su responsabilidad, podrán contratar adquisiciones, arrendamientos y servicios, sin sujetarse al procedimiento de licitación pública, a través de los procedimientos de invitación restringida o de adjudicación directa, cuando:

- I. Cuando el importe de cada operación no exceda los montos máximos que al efecto se establezcan en el Presupuesto de Egresos del [Estado de ____] [Distrito Federal] para realizar compras por medio de invitación restringida o adjudicación directa, siempre que las operaciones no se fraccionen para quedar comprendidas en los supuestos de excepción a la licitación pública a que se refiere este artículo;¹⁰⁶
- II. 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;
- III. En casos de emergencia, urgencia cuando peligre o se altere el orden social, la economía, los servicios públicos, la salubridad, la seguridad o el ambiente de alguna zona o región de la entidad federativa, como consecuencia de caso fortuito o de fuerza mayor, siempre y cuando sea declarada por la autoridad competente;
- IV. Existan circunstancias que puedan provocar pérdidas o costos adicionales importantes, cuantificados y justificados;
- V. Se realicen con fines de seguridad pública, cuando se comprometa la confidencialidad o alguna cuestión estratégica, 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;¹⁰⁷

¹⁰⁵ Artículo basado en el artículo 41 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (México) y en el artículo 8 de la Ley de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios de Chile.

¹⁰⁶ Actualmente, los montos máximos para la adjudicación directa varían ampliamente entre una entidad federativa y otra. Si bien cada una de ellas deberá establecer el monto con base en sus condiciones particulares, éste deberá ser razonable. Como referencia, a nivel federal una dependencia con un presupuesto superior a \$ 1, 000, 000,000 podrá realizar adjudicaciones directas si el monto no supera \$389,000. El Estado de México, Zacatecas y Campeche tienen una regulación similar ya que el monto máximo es de alrededor de \$500,000.

¹⁰⁷ El objetivo de esta frase es evitar el abuso del uso de la fracción V para justificar la elección de métodos de excepción a la licitación pública cuando se trata de la adquisición de bienes o contratación de servicios de carácter

- VI. 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, debiendo informar al Comité de Adquisiciones para su posterior validación;
- VII. Se haya rescindido un contrato adjudicado a través de licitación pública y cuyo remanente no supere el monto definido por el Comité de Adquisiciones para las operaciones que se podrán adquirir por invitación restringida, en cuyo caso se podrá adjudicar el contrato al licitante que haya obtenido el segundo o ulteriores lugares, siempre que la diferencia en precio con respecto a la propuesta 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, se podrá adjudicar al segundo o ulterior lugar, dentro del referido margen;
- VIII. 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 propuestas. En esta situación, procederá primero la invitación restringida y en caso de se declare desierta una vez más, se procederá a una adjudicación directa;
- IX. Existan razones justificadas para la adquisición o arrendamiento de bienes de marca determinada;
- X. Se trate de adquisiciones de bienes perecederos, granos y productos alimenticios básicos o semiprocesados y 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;
- XI. Se trate de servicios de consultorías, asesorías, estudios o investigaciones cuyos montos de contratación sean inferiores a los establecidos por []¹⁰⁸ para el Ejercicio Fiscal correspondiente, debiendo aplicar el procedimiento de invitación restringida, entre las que se podrán incluir instituciones públicas y privadas de educación superior y centros públicos de investigación. Sólo podrá autorizarse la contratación mediante adjudicación directa para los montos mayores a los arriba señalados cuando la información que se tenga que proporcionar para la elaboración de las propuestas se encuentre reservada en los términos establecidos en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental del [Estado de ____] [Distrito Federal];
- XII. Se trate de la adquisición de bienes que realicen las entidades paraestatales [o paramunicipales] 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 III del artículo 1.10, siempre que éstos sean realizados por ella misma sin requerir de la

puramente administrativo, realizadas por dependencias cuyas funciones están relacionadas con la seguridad de la entidad federativa.

¹⁰⁸ Los montos pueden ser fijados por el Comité de Adquisiciones o bien en el presupuesto de Egresos. En tal sentido no es conveniente que en la Ley Modelo se detalle el responsable o el instrumento específico.

- utilización de más de un especialista o técnico y que no se trate de la contratación de un servicio personal subordinado;
- 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. Este supuesto deberá ser autorizado por el Titular de la dependencia o entidad de que se trate;
- 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, el ente gubernamental, la dependencia, entidad o unidad administrativa deberá pactar que los derechos sobre el diseño, uso o cualquier otro derecho exclusivo, se constituyan a favor de la ellas 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, entidad o unidad administrativa, 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 [...];¹⁰⁹ y
- XIX. Cuando, por la naturaleza de la negociación, existan circunstancias o características del contrato que hagan del todo indispensable acudir al método de adjudicación directa, según los criterios o casos que señale el Reglamento de esta Ley,¹¹⁰ y
- XX. Se trate de la suscripción de contratos específicos que deriven de un convenio marco.

Las contrataciones a que se refiere este artículo, se realizarán preferentemente a través de procedimientos de invitación restringida, en los casos previstos en sus fracciones VIII, IX, X primera oración, XII y XV.

La suma de las operaciones que se realicen al amparo de este artículo no podrá exceder del veinte por ciento del presupuesto de adquisiciones, arrendamientos y servicios autorizado a la dependencia, entidad o unidad administrativa en cada ejercicio presupuestario. En casos excepcionales, el Comité de Adquisiciones correspondiente, podrá fijar un porcentaje mayor al indicado.¹¹¹

¹⁰⁹ En el caso federal, la Ley aplicable es la Ley del Servicio de Tesorería de la Federación.

¹¹⁰ Esta causal, incluida en la Ley de adquisiciones de Chile, no tiene correlativo en la legislación mexicana. Se ha considerado como parte de las mejores prácticas ya que posibilita un margen de negociación que da flexibilidad a la adquisición y, como excepción, reduce la rigidez que usualmente está presente en las compras públicas. El ejercicio de esta causal debe ser justificada y posteriormente monitoreada a efecto de acreditar su conveniencia en términos de eficiencia. Para una descripción más amplia de esta práctica, ver **Anexo XV. Circunstancias para realizar una adjudicación directa.**

¹¹¹ Actualmente, en México únicamente cinco entidades federativas y la Federación cuentan con leyes de adquisiciones que establecen un límite al monto total de recursos que pueden ser ejercidos por medio de métodos de compra distintos a la licitación pública. Esta práctica se incluye en la Ley Modelo porque fomenta el cumplimiento del artículo 134 Constitucional que señala que las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones se realizarán por medio de licitación pública para asegurar las mejores condiciones.

3.19. Procedimiento de adjudicación directa

Las adjudicaciones directas podrán realizarse por medio de un mercado virtual.¹¹² Para contratar adjudicaciones directas cuyo monto sea igual o superior a la cantidad de trescientas veces el salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal, se deberá contar con al menos tres cotizaciones con las mismas condiciones, que se hayan obtenido en los treinta días previos al de la adjudicación y consten en un documento en el cual los proveedores oferentes se identifiquen indubitablemente.

3.20. Procedimiento de invitación restringida

El procedimiento de invitación restringida se sujetará a lo siguiente:

- I. Se difundirá la invitación en el Sistema Electrónico de Compras Públicas y en la página de Internet de la dependencia, entidad o unidad administrativa;
- II. Se invitará a los licitantes al acto de presentación y apertura de propuestas, sin embargo, podrá hacerse sin su participación. Invariablemente intervendrá un representante del órgano interno de control de la dependencia, entidad o unidad administrativa;
- III. Para llevar a cabo la adjudicación correspondiente, se deberá contar con un mínimo de tres propuestas susceptibles de analizarse técnicamente;¹¹³
- IV. En caso de que no se presente el mínimo de propuestas señalado en el párrafo anterior, se deberá declarar desierta la invitación restringida;
- V. Los plazos para la presentación de las propuestas se fijarán para cada operación atendiendo al tipo de bienes, arrendamientos o servicios requeridos, así como a la complejidad para elaborar la propuesta. Dicho plazo no podrá ser inferior a [diez] días naturales a partir de que se entregó la última invitación;¹¹⁴
- VI. A las demás disposiciones de esta Ley relativas a la licitación pública que resulten aplicables.

En el supuesto de que dos procedimientos de invitación restringida hayan sido declarados desiertos, el titular de la unidad convocante podrá adjudicar directamente el contrato siempre que no se modifiquen los requisitos establecidos en dichas invitaciones.

CAPÍTULO IV. DE LOS CONTRATOS¹¹⁵

4.1. De la fijación de precios

En las adquisiciones, arrendamientos y servicios deberá pactarse la condición de precio fijo. No obstante, en casos justificados por la unidad convocante, se podrán pactar en el contrato

¹¹² Además de las licitaciones e invitaciones restringidas electrónicas, el Sistema podrá contar con un mercado virtual de carácter transaccional que permita la interacción entre proveedores y funcionarios para realizar compras menores, ver **Anexo XVI. Mercado Virtual**.

¹¹³ A pesar de que en los procedimientos de invitación restringida la participación es limitada, el procedimiento debe promover la competencia en la medida de lo posible, de aquí que la Ley Modelo exija al menos propuestas susceptibles de ser analizadas. De acuerdo con la Ley Modelo de las Naciones Unidas, es recomendable contar con la participación de al menos 3 proveedores; según las directrices de la Unión Europea debe haber por lo menos 5 de ellos.

¹¹⁴ El plazo se fijó considerando las prácticas de la Unión Europea, Chile y Nueva Zelanda. Ver **Anexo XVII. Plazos mínimos para los métodos de excepción**.

¹¹⁵ El contenido del contrato debe ser publicado porque ello permite monitorear las condiciones y el cumplimiento de los mismos (ver **Anexo X. Uso de tecnologías de información y comunicación (TIC) en las compras públicas, sección 3.1 Publicación del Contrato**).

decrementos o incrementos a los precios, de acuerdo con la fórmula o mecanismo de ajuste que se determine previamente a la presentación de las propuestas.

Cuando con posterioridad a la adjudicación de un contrato se presenten circunstancias económicas de tipo general, como resultado de situaciones supervenientes ajenas a la responsabilidad de las partes, que provoquen directamente un aumento o reducción en los precios de los bienes o servicios aún no entregados o prestados o aún no pagados, y que por tal razón no pudieron haber sido objeto de consideración en la propuesta que sirvió de base para la adjudicación del contrato correspondiente, las dependencias, entidades y unidades administrativas deberán reconocer incrementos o requerir reducciones, de conformidad con las disposiciones que, en su caso, emita el Comité de Adquisiciones.

Tratándose de bienes o servicios sujetos a precios oficiales, se reconocerán los incrementos autorizados.

4.2. Contenido general del contrato¹¹⁶

El contrato o pedido contendrá, en lo aplicable, lo siguiente:

- I. El nombre, denominación o razón social de la dependencia, entidad o unidad administrativa requirente y de la convocante;
- II. La indicación del procedimiento conforme al cual se llevó a cabo la adjudicación del contrato;
- III. Los datos relativos a la autorización del presupuesto para cubrir el compromiso derivado del contrato;
- IV. Acreditación de la existencia y personalidad del participante adjudicado;
- V. La descripción pormenorizada de los bienes, arrendamientos o servicios objeto del contrato adjudicado a cada uno de los participantes en el procedimiento, conforme a su propuesta;
- VI. El precio unitario y el importe total a pagar por los bienes, arrendamientos o servicios, o bien, la forma en que se determinará el importe total;
- VII. Precisión de si el precio es fijo o sujeto a ajustes y, en este último caso, la fórmula o condición en que se hará y calculará el ajuste, determinando expresamente el o los indicadores o medios oficiales que se utilizarán en dicha fórmula;
- VIII. En el caso de arrendamiento, la indicación de si éste es con o sin opción a compra;
- IX. Los porcentajes de los anticipos que, en su caso, se otorgarían, los cuales no podrán exceder del cincuenta por ciento del monto total del contrato;
- X. El monto, el plazo de vigencia, la forma, y a favor de quién se deben constituir las garantías, así como los medios para el cumplimiento de las mismas;
- XI. Porcentaje, número y fechas o plazo de las exhibiciones y amortización de los anticipos que se otorguen;
- XII. Forma, términos y porcentaje para garantizar los anticipos y el cumplimiento del contrato;
- XIII. La fecha o plazo, lugar y condiciones de entrega de los bienes, arrendamientos o servicios;
- XIV. Moneda en que se cotizó y se efectuará el pago respectivo, el cual podrá ser en pesos mexicanos o moneda extranjera de acuerdo a la determinación de la unidad convocante, de conformidad con la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos;
- XV. Los casos en que podrán otorgarse prórrogas para el cumplimiento de las obligaciones contractuales y los requisitos que deberán observarse;

¹¹⁶ Artículo basado en el artículo 45 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

- XVI. Las causales para la rescisión de los contratos, en los términos previstos en esta Ley;
- XVII. Las previsiones relativas a los términos y condiciones a las que se sujetará la devolución y reposición de bienes por motivos de fallas de calidad o cumplimiento de especificaciones originalmente convenidas, sin que las sustituciones impliquen su modificación;
- XVIII. El señalamiento de las licencias, autorizaciones y permisos que conforme a otras disposiciones sea necesario contar para la adquisición o arrendamiento de bienes y prestación de los servicios correspondientes, cuando sean del conocimiento de la dependencia, entidad o unidad administrativa;
- XIX. Condiciones, términos y procedimiento para la aplicación de penas convencionales por atraso en la entrega de los bienes, arrendamientos o servicios, por causas imputables a los proveedores;
- XX. La indicación de que en caso de violaciones en materia de derechos inherentes a la propiedad intelectual, la responsabilidad estará a cargo del participante o proveedor según sea el caso. Salvo que exista impedimento, la estipulación de que los derechos inherentes a la propiedad intelectual, que se deriven de los servicios de consultorías, asesorías, estudios e investigaciones contratados, invariablemente se constituirán a favor de la dependencia, entidad o unidad administrativa, según corresponda, en términos de las disposiciones legales aplicables;
- XXI. Los procedimientos para resolución de controversias, distintos a los procedimientos de negociación, mediación o arbitraje previstos en esta Ley;
- XXII. Los plazos para el pago de los bienes, arrendamientos y servicios, los cuales no podrán exceder de treinta días naturales una vez entregado el bien o arrendamiento, o prestado el servicio a entera satisfacción;¹¹⁷ y
- XXIII. Los demás aspectos y requisitos previstos en la convocatoria a la licitación e invitaciones restringidas, así como los relativos al tipo de contrato de que se trate.

4.3. Contratos abiertos¹¹⁸

Las dependencias, entidades o unidades administrativas podrán celebrar contratos abiertos para adquirir bienes, arrendamientos o servicios que requieran de manera reiterada conforme a lo siguiente:

- I. Se establecerá la cantidad mínima y máxima de los bienes, arrendamientos o servicios a contratar; o bien, el presupuesto mínimo y máximo que podrá ejercerse.
- II. En casos de bienes que se fabriquen en forma exclusiva para las dependencias, entidades, o unidades administrativas, la cantidad o presupuesto mínimo que se requiera no podrá ser inferior al ochenta por ciento de la cantidad o presupuesto máximo que se establezca.
Se entenderá por bienes de fabricación exclusiva, los que requieren un proceso de fabricación especial determinado por la dependencia, entidad o unidad administrativa. No se podrán establecer plazos de entrega en los cuales no sea factible producir los bienes, y
- III. Se hará una descripción completa de los bienes, arrendamientos o servicios con sus correspondientes precios unitarios;

¹¹⁷ Esta Ley contiene una previsión respecto al tiempo que tarda el gobierno en pagar porque los retrasos son una de las principales quejas de los proveedores y además afecta la capacidad de algunos, especialmente de los MiPyMEs, para poder participar. Texto extraído de la Ley de adquisiciones de Baja California, artículo 46, fracción 5.

¹¹⁸ Artículo tomado del artículo 47 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Las dependencias, entidades y unidades administrativas podrán, dentro de su presupuesto aprobado y disponible, bajo su responsabilidad y por razones fundadas y explícitas, acordar el incremento del monto del contrato o de la cantidad de bienes, arrendamientos o servicios solicitados mediante modificaciones a sus contratos vigentes, siempre que las modificaciones no rebasen, en conjunto, el veinte por ciento del monto o cantidad de los conceptos o volúmenes establecidos originalmente en los mismos y el precio de los bienes, arrendamientos o servicios sea igual al pactado originalmente.

4.4. Garantías exigidas para contratar¹¹⁹

La respectiva unidad convocante requerirá, en conformidad con el Reglamento de esta Ley, la constitución de las garantías que estime necesarias para garantizar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el contrato.

Las garantías deberán ser fijadas en un monto tal que sin desmedrar su finalidad, no desincentiven la participación de oferentes al llamado de licitación o propuesta.

Con cargo a estas garantías podrán hacerse efectivas las multas y demás sanciones que afecten a los contratistas.

La unidad convocante incluirá en el contrato correspondiente las garantías que estime necesarias entre las siguientes:

I. Garantía de buen cumplimiento del contrato. Se refiere a la garantía exigible al ganador del contrato para asegurar el fiel y oportuno cumplimiento del mismo. Para la aplicación de dicha garantía se deberá considerar lo siguiente:

- a. El proveedor ganador deberá entregar la garantía de cumplimiento a la unidad convocante al momento de suscribir el contrato definitivo, a menos que la convocatoria establezca algo distinto;
- b. Las multas por atraso en el cumplimiento de las fechas pactadas no podrán exceder el monto de la garantía de buen cumplimiento del contrato;
- c. La garantía de buen cumplimiento del contrato deberá ser de entre 10% y 30% del valor total del contrato. En casos excepcionales, acompañado de una justificación, se puede solicitar una garantía mayor al 30%.
- d. En los casos señalados en las fracciones III, VI, y XIV del artículo 3.18 de esta Ley, el servidor público que deba firmar el contrato, bajo su responsabilidad, podrá exceptuar al proveedor de presentar la garantía de cumplimiento del contrato respectivo.

II. Garantía por anticipo. Esta garantía deberá ser equivalente al cien por ciento de los recursos otorgados. En este caso se permitirán los mismos instrumentos establecidos al regular la garantía de cumplimiento.

¹¹⁹ Esta sección está basada principalmente en las prácticas señaladas en la Ley Modelo de la ONU, la Ley de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios de Chile y en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público. Además se consultaron las leyes de adquisiciones de Reino Unido, Bulgaria, España, Nigeria, y de las entidades federativas mexicanas de Guanajuato, Nuevo León, Oaxaca e Hidalgo. Ver **Anexo XVIII. Garantías del contrato.**

III Garantía por los defectos y vicios ocultos de los bienes y la falta de calidad de los servicios. Los proveedores quedarán obligados ante la dependencia, entidad o unidad administrativa a responder por las fallas mencionadas en este párrafo, así como de cualquier otra responsabilidad en que hubieren incurrido, en los términos señalados en el contrato respectivo y en la legislación aplicable.

4.5. Subcontratación¹²⁰

Los derechos y obligaciones que nacen con ocasión del desarrollo de una licitación pública serán intransferibles. La subcontratación sólo procederá siempre y cuando quienes deseen usar esta modalidad lo incluyan en su propuesta y presenten una justificación por escrito en la que fundamenten la imposibilidad de solventar una propuesta sin realizar una subcontratación.

4.6. Rescisión de contratos¹²¹

Los contratos administrativos regulados por esta Ley podrán rescindirse por las siguientes causas:

- I. El incumplimiento grave de las obligaciones contraídas por el proveedor; y
- II. Las demás que se establezcan en las respectivas bases de la licitación o en el contrato.

Las resoluciones que dispongan tales medidas deberán ser tramitadas de conformidad con el Reglamento de esta Ley.

4.7. Vencimiento anticipado

La entidad gubernamental, dependencia o entidad podrá resolver la terminación anticipada de los contratos cuando concurren razones de interés general, o bien, cuando por causas justificadas se extinga la necesidad de los bienes, arrendamientos o servicios contratados, y se demuestre que de continuar con el cumplimiento de las obligaciones pactadas, se ocasionaría algún daño o perjuicio al Estado, o se determine, por la autoridad competente, la nulidad de los actos que dieron origen al contrato.

En estos supuestos se reembolsará al proveedor los gastos no recuperables¹²² en que haya incurrido, siempre que éstos sean razonables, estén debidamente comprobados y se relacionen directamente con el contrato. En caso de desacuerdo, el reembolso de gastos no

¹²⁰ Desde la perspectiva de la OECD, existen pocas circunstancias por las que el proveedor que ganó de manera individual una licitación y declaró su capacidad para cumplir el contrato de manera independiente, puede en un segundo momento justificar la asignación de una parte del contrato a uno de los competidores que perdieron la licitación. De hecho, varios casos internacionales han demostrado que esta práctica es utilizada frecuentemente como un mecanismo para coordinar acuerdos colusorios. Para evitar que la subcontratación se utilice como mecanismo para implementar la colusión, la OECD recomienda que las autoridades exijan a los proveedores que en las propuestas de propuesta (1) especifiquen su intención de utilizar la subcontratación, (2) que proporcionen información detallada acerca de las empresas a las que se desea subcontratar, (3) que expliquen la razón por la cual utilizarán la subcontratación, y (4) que indiquen las responsabilidades del proveedor y de la persona física o moral subcontratada para el cumplimiento del contrato. Estas medidas implican que la subcontratación solamente se puede aprobar cuando ello se justifique desde la presentación de propuestas.

¹²¹ Artículo basado en el artículo 13 de la Ley de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios de Chile.

¹²² El término "gastos no recuperables" ha sido objeto de tratamiento por la Secretaría de la Función Pública en diversos documentos que pueden contribuir a acotar o precisar su contenido. Como un ejemplo de ello se puede consultar el siguiente vínculo electrónico:

http://portal.funcionpublica.gob.mx:8080/wb3/work/sites/SFP/resources/LocalContent/1110/1/op_deroga_cn11.pdf

recuperables podrá ser objeto de los mecanismos establecidos en el capítulo 7 de la presente Ley.

CAPÍTULO V. INFORMACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS¹²³

5.1. Portal de transparencia

Toda información generada en los procedimientos establecidos en esta Ley deberá publicarse en el portal de transparencia del ente, la dependencia, la entidad o unidad administrativa contratante, salvaguardando la información clasificada como reservada o confidencial.

5.2. Del Sistema Electrónico de Compras Públicas¹²⁴

La [Unidad Centralizada de Compras] operará y se encargará del Sistema Electrónico de Compras Públicas que deberá estar disponible a todo el público, salvo las excepciones que regule el Reglamento de esta Ley y las disposiciones administrativas que dicten los entes gubernamentales.

El Sistema Electrónico de Compras Públicas tendrá como fines difundir información relevante para los proveedores potenciales, tal como las convocatorias, juntas de aclaraciones y actas de los eventos del proceso de contratación; ser un medio por el cual se desarrollarán procedimientos de contratación electrónicos; propiciar la transparencia y seguimiento de las adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público; y generar la información necesaria que permita la adecuada planeación, programación y asignación de presupuesto de las contrataciones públicas, así como la creación de todos los informes relativos a las evaluaciones.

El Sistema publicará abiertamente, por lo menos, la siguiente información:

- I. Normatividad aplicable a las compras públicas;¹²⁵

¹²³ Este capítulo hace énfasis en los mecanismos de rendición de cuentas con los que deben contar los procesos de compras públicas. La visión tradicional de la rendición de cuentas consiste en la verificación formal por parte de un órgano interno de control de los procedimientos legales por medio de auditorías. Tales auditorías están reguladas en las leyes de responsabilidad y sus respectivos reglamentos normalmente son facultad de la Contraloría y de las Auditorías Superiores. En esta Ley Modelo se agrega a esa práctica la creación de informes anuales de resultados en los que se deberán presentar evaluaciones de resultados y de desempeño, mediante el desarrollo de indicadores de gestión. Esta modalidad de rendición de cuentas permite detectar los aciertos y errores cometidos y con base en ello definir las acciones a seguir. En este capítulo también se busca elevar las capacidades institucionales de las unidades de compras mediante el desarrollo y publicación del perfil de sus funcionarios, así como por medio de la implementación de programas de capacitación y acompañamiento.

¹²⁴ El uso de tecnologías electrónicas en las compras públicas permite que cualquier persona o empresa, ya sea nacional o extranjera, acceda y participe en circunstancias simétricas en las licitaciones públicas. Esto permite aumentar el número de competidores en los concursos públicos, incrementando la probabilidad de maximizar los beneficios del gobierno, tanto en precio como en calidad. Adicionalmente, el uso de tecnologías de información en las compras públicas ayuda a estandarizar y automatizar los trámites y a reducir los costos administrativos y el tiempo que toman los procesos de compra. Paradójicamente, el sistema electrónico acerca al participante con el funcionario pero de una manera impersonal, lo que reduce la probabilidad de la corrupción. Igualmente, el sistema electrónico mejora el nivel de transparencia en el proceso de compra, ya que lo abre al escrutinio de los ciudadanos y los participantes, facilitando la rendición de cuentas. Ver **Anexo X. Uso de tecnologías de información y comunicación (TIC) en las compras públicas.**

¹²⁵ Entre los documentos que consideramos que se deberían incluir en esta sección se encuentran: la Ley de adquisiciones estatal y federal con sus respectivos reglamentos, la Ley de transparencia de la entidad federativa, la Ley Federal de Competencia Económica, cualquier regulación emitida al respecto y los capítulos de compras públicas de los tratados de libre comercio a los que se ha suscrito México. Ver **Anexo IX. Tratados de Libre Comercio.**

- II. La versión pública de los programas anuales de adquisiciones, arrendamientos y servicios de las dependencias, entidades o unidades administrativas;¹²⁶
- III. El Padrón de proveedores o el vínculo electrónico donde aparezca dicho padrón;
- IV. Registro de proveedores sancionados y las razones para ello o el vínculo electrónico donde aparezca esta información;
- V. Los formularios o formatos relativos a los procedimientos de adquisiciones, arrendamientos y servicios;
- VI. Las convocatorias y sus modificaciones;
- VII. Las actas de las juntas de aclaraciones;
- VIII. Mecanismos de consulta, aclaración y quejas;
- IX. Las actas de presentación y apertura de propuestas;
- X. Los fallos de los procedimientos de licitación o invitación restringida;
- XI. Las cotizaciones y resultados de las adjudicaciones directas;
- XII. Las notificaciones y avisos relativos a los procedimientos de contratación y de los recursos de reconsideración;
- XIII. Los contratos suscritos, a que se refiere el artículo [..], de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental del [Estado de _____] [Distrito Federal];
- XIV. El Padrón de testigos sociales;
- XV. Los testimonios, observaciones y denuncias de testigos sociales;
- XVI. Las resoluciones de los recursos de reconsideración que hayan causado estado;
- XVII. La publicación de las auditorias;
- XVIII. El informe anual de resultados señalado en el artículo 5.6 de esta Ley;¹²⁷
- XIX. Los trámites que es posible realizar en línea;
- XX. El sistema también contendrá, para acceso exclusivo de las autoridades, los estudios de mercado y el Registro de Estudios;¹²⁸ y
- XXI. Las demás que establezca el Reglamento de esta Ley y las disposiciones administrativas aplicables que emita el Comité de Adquisiciones.

El Sistema Electrónico de Compras Públicas será de acceso público y gratuito, de diseño amigable y podrá tener opciones para ser consultado en inglés.

La Unidad Centralizada de Compras deberá actualizar periódicamente el Sistema Electrónico de Compras y señalar en el portal la fecha de la última actualización.

5.3. Información confidencial o reservada

Los organismos públicos regidos por esta Ley estarán exceptuados de publicar en el Sistema Electrónico de Compras Públicas señalado precedentemente, aquella información sobre

¹²⁶ En relación con esta fracción, la legislación chilena señala la obligación de generar un reporte anual de adquisiciones en el que se señale cuáles son los objetivos para el siguiente año y si se cumplieron o no los del año anterior.

¹²⁷ Idealmente, la Unidad Centralizada de Compras debería publicar información agregada relacionada a los procesos de compra. Esta herramienta haría transparentes los resultados de las adquisiciones, arrendamientos y contratación de servicios y fomentaría la rendición de cuentas. Además, permitiría que los funcionarios tengan una perspectiva general de los resultados de los procesos de compra para comprar de forma estratégica. Ver Anexo **XIX. Indicadores de evaluación para elaborar el informe anual de resultados** que contiene una lista detallada de la información que se debería reportar y hacer pública.

¹²⁸ Si no es posible contar con un portal que permita el acceso exclusivo de las autoridades a esta información, es recomendable distribuirla entre los funcionarios por medios alternativos.

adquisiciones y contrataciones calificada como de carácter reservado o confidencial de conformidad con lo establecido en la Ley de transparencia y/o datos personales del [Estado de ____] Distrito Federal].

5.4. Periodo de conservación del material comprobatorio

Las dependencias, entidades y unidades administrativas conservarán, de conformidad con la normatividad correspondiente, en forma ordenada y sistemática toda la documentación e información física y electrónica comprobatoria de los actos y contratos materia de esta Ley cuando menos por un lapso de cinco años, contados a partir de la fecha de su recepción; excepto la documentación contable, en cuyo caso se estará en lo previsto por las disposiciones aplicables.

5.5. Principio de máxima publicidad

Las unidades de enlace¹²⁹ responsables del manejo de los documentos relacionados con los procedimientos establecidos en esta Ley deberán regirse por el principio de máxima publicidad. Por ello deberán asegurar que la información puesta a disposición en medios electrónicos sea de fácil acceso y uso.

5.6. Informe anual de resultados de los contratos celebrados

La Unidad Centralizada de Compras¹³⁰ implementará la metodología establecida por el Comité de Adquisiciones para evaluar anualmente los resultados de los contratos celebrados, así como el rendimiento de los bienes, servicios y arrendamientos que adquiere.¹³¹ Tales evaluaciones deberán medir los resultados de las compras conforme a las metas, fines y objetivos establecidos en los planes y programas de la dependencia, entidad o unidad administrativa correspondiente, cerciorándose de que se identifican en forma clara a los responsables de cada proceso.

Al efecto, la Unidad Centralizada de Compras podrá ordenar, en cualquier tiempo, auditorías para la evaluación del desempeño en materia de adquisiciones,¹³² las cuales se incluirán en el

¹²⁹ Las unidades de enlace de los entes públicos están reguladas por la ley de transparencia de cada estado. Ellas son las responsables de mantener los portales de transparencia y de atender las solicitudes de acceso a la información, por ello deberán ser las encargadas de vigilar el cumplimiento de los derechos de acceso a la información y la política de transparencia incluyendo lo relativo a las adquisiciones y arrendamiento de bienes y contratación servicios.

¹³⁰ La Unidad Centralizada de Compras es un órgano experto en adquisiciones y contratos, por ello debe ser quién evalúe el cumplimiento de los planes de adquisiciones, arrendamientos y servicios de las unidades de compras e informe al Comité de Adquisiciones de los resultados.

¹³¹ Los indicadores mediante los cuales se debe hacer la evaluación para emitir el informe anual de resultados deberán establecerse en el Reglamento de esta Ley y deberán comprender al menos los siguientes elementos: (1) Monto total gastado en la adquisición de bienes, arrendamientos y contratación de servicios; (2) Número de licitaciones adjudicadas con base en 3 o más propuestas; (3) Número de empresas participantes (promedio por licitación); (4) Porcentaje de licitaciones por método de compra (adjudicación directa, invitación restringida y licitación pública); (5) Participación internacional (porcentaje de licitaciones en las que intervino al menos un participante extranjero); (6) Porcentaje de procesos exitosos (se adjudicó el contrato) y de licitaciones desiertas; (7) Número de proveedores potenciales inscritos en el Padrón de proveedores; (8) Número de organismos que utilizan el Sistema Electrónico de Compras y en qué porcentaje de sus contratos; (9) Participación de MiPyMEs en el mercado público (porcentaje); (10) Número de participantes enviando propuestas por año (participación activa); (11) Número de quejas por etapa del proceso; y (12) Satisfacción de los usuarios (encuesta). Toda esta información deberá estar reflejada en Sistema Electrónico de Compras Públicas. Estos indicadores están basados en las prácticas realizadas en Canadá, Chile, la Unión Europea y el Instituto Mexicano del Seguro Social. Para información más detallada revisar anexo XIX. **Indicadores de evaluación para elaborar el informe anual de resultados.**

¹³² En el anexo XX. **Auditorías realizadas por la Unidad Centralizada de Compras** se señalan los parámetros mínimos que deben cubrir las auditorías ordenadas por dicha Unidad Centralizada de Compras. Habrá que valorar si

informe anual de resultados. Ello con independencia de las facultades de auditoría que competen a la [Contraloría] [Auditoría Superior] del [Estado] [Distrito Federal] y a la Auditoría Superior de la Federación.

El resultado de esta evaluación deberá hacerse del conocimiento del Comité de Adquisiciones a fin de que sea tomado en cuenta en la planeación del año subsecuente.

5.7. Informes trimestrales

Las unidades de compras del ente respectivo deberán presentar a la Unidad Centralizada de Compras que corresponda, informes trimestrales del desarrollo de las contrataciones que hayan realizado. Estos informes se tomarán en cuenta al momento de realizar el informe anual de resultados establecido en el artículo 5.6.

5.8. Perfiles de los puestos públicos en materia de contrataciones públicas

La Unidad Centralizada de Compras, en el ámbito de sus atribuciones, en coadyuvancia con la [Contraloría], establecerá las directrices conforme a las cuales se determinarán los perfiles de puesto de los servidores públicos correspondientes en materia de contrataciones públicas, así como las relativas a la capacitación para el adecuado desempeño de sus funciones en las materias a que alude esta Ley.¹³³

Tanto los perfiles como los programas de capacitación, los resultados de la evaluación de desempeño y los reportes del programa de acompañamiento preventivo descrito en el artículo 5.10, deberán publicarse en el Sistema Electrónico de Compras Públicas y en el portal de transparencia correspondiente.

5.9. Visitas e inspecciones

La Unidad Centralizada de Compras [y/o la Contraloría]¹³⁴ podrá realizar las visitas e inspecciones que estime pertinentes a las dependencias, entidades y unidades administrativas que realicen adquisiciones, arrendamientos y servicios, e igualmente podrá solicitar a los servidores públicos y a los participantes, todos los datos e informes relacionados con los actos de que se trate.

5.10. Programa de Acompañamiento Preventivo

La Unidad Centralizada de Compras será responsable de implementar el programa de acompañamiento preventivo de acuerdo a los ordenamientos que emita el Comité de Adquisiciones.¹³⁵

estos elementos deben formar parte de la Ley, el Reglamento o un lineamiento de auditorías emitido por el Comité de Adquisiciones.

¹³³ Al respecto, se debe asegurar que los cargos relacionados a las compras públicas no sean ocupados por aquellos profesionales que hayan sido sancionados por la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

¹³⁴ Es importante distinguir las auditorías contables, realizadas por las contralorías que revisan principalmente la asignación y disposición de los recursos públicos, de las evaluaciones que se pretende realice la Unidad Centralizada tendentes a evaluar la eficiencia y eficacia de las compras gubernamentales. Sin embargo, para ambos efectos es posible requerir de visitas de verificación, de ahí que el artículo estipule la facultad para ambas entidades.

¹³⁵ Una de las iniciativas más innovadoras a nivel federal es la introducción del programa de acompañamiento preventivo o "mesas de acompañamiento". Este programa es un tipo de control, implementado por la Secretaría de la Función Pública (SFP), que cuida que los procedimientos de adquisición se realicen conforme a derecho, y consiste en dar asesoría y orientación jurídica a las entidades y dependencias de la APF sobre la interpretación de las leyes y disposiciones (reglamentos y manual) en materia de adquisiciones. Las mesas de acompañamiento también brindan asesoría técnica para que los funcionarios responsables de las adquisiciones elijan las modalidades más adecuadas de compra. Gracias a este programa, en algunas ocasiones las unidades de compras han

5.11. Comprobación de la calidad de los bienes muebles

La Unidad Centralizada de Compras, sin perjuicio de las atribuciones correspondientes a la [Contraloría], podrá verificar la calidad de los bienes muebles a través de la propia dependencia, entidad o unidad administrativa de que se trate, o mediante las personas acreditadas en los términos que establece la Ley Federal sobre Metrología y Normalización. El resultado de las comprobaciones se hará constar en un dictamen que será firmado por quien haya hecho la comprobación, así como por el proveedor y el representante de la dependencia, entidad o unidad administrativa respectiva, si hubieren intervenido. La falta de firma del proveedor no invalidará el dictamen.

5.12. Facultades de verificación

5.12 [La Contraloría] podrá verificar en cualquier tiempo que las operaciones se realicen conforme a esta Ley, programas y presupuesto autorizado.¹³⁶

CAPÍTULO VI. RECONSIDERACIÓN¹³⁷

6.1. Recurso de reconsideración

En contra de las resoluciones¹³⁸ que dicte la unidad de compras o la Unidad Centralizada de Compras en su caso, los participantes podrán interponer el recurso de reconsideración ante la autoridad que emitió la resolución correspondiente.¹³⁹ La sola presentación de la reconsideración no suspenderá el procedimiento de adquisición.

6.2. Plazo del recurso de reconsideración

El plazo para interponer la reconsideración será de diez días hábiles contados a partir del día siguiente a aquél en que hubiere surtido efecto la notificación de la resolución que se recurra. Transcurrido dicho plazo, se tendrá por precluido para los interesados el derecho a presentarla.

modificado su estrategia de contratación para ajustar la modalidad de la compra a una más apegada al estudio de mercado o más acorde con las características del tipo de bien o servicio a contratar. Para hacer el uso de las mesas de acompañamiento lo más eficiente posible, quienes dirigen este programa enfocan sus funciones en aquellas áreas en las que se tienen registradas más inconformidades determinadas como precedentes, así como en las que cuentan con mayor número de observaciones por parte de los Órganos Internos de Control.

¹³⁶ Artículo basado en el artículo 61 de la Ley de Adquisiciones y Enajenaciones del Gobierno del Estado de Jalisco.

¹³⁷ La Ley Modelo busca privilegiar los mecanismos de resolución consensuada de los posibles conflictos que surjan con motivo de los contratos que regula o en su defecto, privilegiar el litigio ante tribunales al estimar que con ello queda mejor preservada la imparcialidad y neutralidad del juzgador (porque los tribunales son parte del poder judicial y no del ejecutivo). De ahí que para combatir cualquier acto de la autoridad que el particular considere contrario a la ley, no se regule un recurso de inconformidad formal como el establecido en la legislación federal en el Título Sexto, Capítulo Primero, artículo 59 y siguientes, sino una reconsideración que busca ser un procedimiento sencillo presentado ante el superior jerárquico. Esto permitirá que la autoridad cuente con la posibilidad de enmendar cualquier acto de autoridad de forma expedita, dejando a salvo los derechos del particular para acudir al tribunal correspondiente. ***De preferir una inconformidad formal podría utilizarse la legislación federal como guía.***

¹³⁸ Se entiende por resolución cualquier determinación de las unidades de compras o la Unidad Centralizada de Compras, ello incluye el diseño de las bases y convocatoria, el desarrollo de los eventos de juntas de aclaraciones, presentación de propuestas y fallo, y cualquier otro acto o decisión de dichas autoridades.

¹³⁹ Es posible que el recurso de reconsideración pudiera substanciarse de manera electrónica, si el Sistema Electrónico de Compras Públicas así lo permitiera. Si ello ocurre, se deberá hacer la mención correspondiente en este artículo. Sin embargo, habría que cuidar que se cumpla con las formalidades mínimas del procedimiento para garantizar el debido proceso. Por ello se estima pertinente que este capítulo regule una base mínima de lo que debe contener el recurso de reconsideración, ya sea por la vía electrónica o convencional.

6.3. Obligación de la autoridad ante la reconsideración

Al recibir la interposición de reconsideración, la autoridad deberá turnarla, dentro de las veinticuatro horas siguientes, a su superior jerárquico para los efectos que señala el artículo siguiente, acompañada del original del expediente.

6.4. Objeto de la reconsideración

La reconsideración tiene por objeto revocar, modificar o confirmar la resolución reclamada, la cual se apreciará con base en las constancias del procedimiento de que se trate.

6.5. Contenido general de la reconsideración

El escrito de interposición de la reconsideración deberá expresar lo siguiente:

- I. El nombre del recurrente y del tercero perjudicado si lo hubiere, así como el domicilio para recibir notificaciones y correo electrónico si cuenta con uno. En caso de que no se señale domicilio procesal en estos términos, se le practicarán las notificaciones por rotulón;
- II. La resolución que se impugna, la autoridad que la emitió y la fecha en que se le notificó o tuvo conocimiento de la misma;
- III. Los agravios que se le causen; y
- IV. Las pruebas que ofrezca que tengan relación inmediata y directa con la resolución impugnada debiendo acompañar las pruebas documentales con que cuente, incluidas las que acrediten su personalidad.

6.6. Pruebas

Las únicas pruebas admisibles serán aquellas que guarden relación con los hechos controvertidos, y que puedan modificar el sentido de la resolución combatida, las cuales deberán acompañar al escrito de interposición presentado por el promovente. Las pruebas no relacionadas a los actos recurridos serán desechadas.

6.7. Acuerdo de admisión o desechamiento de la reconsideración

El superior jerárquico deberá dictar un acuerdo que admita o deseche el recurso dentro de los tres días hábiles siguientes a su presentación. En caso de que admita el recurso, lo hará del conocimiento del promovente y, en todo caso, de los terceros perjudicados, si los hubiere, para que dentro del término de tres días hábiles manifiesten lo que a su derecho convenga.

Quién teniendo interés como tercero perjudicado no intervenga en el proceso, no podrá, posteriormente, interponer una nueva reconsideración respecto del acto combatido.

La suspensión del procedimiento solamente podrá declararse cuando se acrediten manifiestas irregularidades que pongan en riesgo la consecución de los fines de la adquisición, arrendamiento o servicio de que se trate.

6.8. Desechamiento de plano

La reconsideración se desechará de plano cuando se presente fuera de plazo o no se acredite la personalidad del promovente.

6.9. Resolución de la reconsideración

Para la resolución del recurso de reconsideración, se atenderá a lo siguiente:

- I. Se analizarán las pruebas contenidas en el expediente de la resolución impugnada;
- II. Se establecerá un término no inferior de cinco días ni mayor a diez días hábiles para el desahogo de las pruebas ofrecidas; y

- III. El superior jerárquico podrá determinar, cuando lo considere necesario, la celebración de una audiencia con las partes;¹⁴⁰
- IV. Desahogadas las pruebas y recibidos los alegatos, el superior jerárquico dictará resolución en un término que no excederá de diez días hábiles contados a partir de la fecha en que se cierre la instrucción y la notificará al promovente y a los terceros perjudicados dentro de los tres días hábiles siguientes.

6.10. Plazo para la resolución de la reconsideración

El plazo para resolver la reconsideración será de máximo 45 días hábiles contados a partir de la fecha del acuerdo de admisión. Si transcurrido dicho plazo, el superior jerárquico no resuelve, se considerará confirmada la resolución recurrida, quedando a salvo la acción del promovente para combatirla ante el tribunal competente.¹⁴¹

CAPÍTULO VII. SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS¹⁴²

7.1. Negociación o mediación

Las partes de un contrato de los estipulados en la presente Ley podrán convenir en utilizar la negociación o mediación como mecanismos de solución de controversias para resolver sus discrepancias sobre la interpretación o ejecución de los contratos. Tales mecanismos podrán convenirse en el propio contrato o en convenio independiente. En todo caso, se ajustarán a lo siguiente:

- I. La etapa de negociación o mediación y, en su caso, acuerdo sobre el particular tendrá el plazo que al efecto convengan las partes;
- II. Las partes acordarán llevar los procedimientos de negociación o mediación de buena fe;
- III. Las leyes aplicables serán las Leyes del [Estado] [Distrito Federal];¹⁴³
- IV. Se llevará en idioma español; y
- V. El acuerdo resultado de la negociación o mediación será obligatorio y firme para ambas partes.

¹⁴⁰ En general resulta conveniente que se obvie la audiencia a fin de hacer el procedimiento expedito, substituyéndola por la posibilidad de presentar alegatos. Sin embargo, se faculta a la autoridad para que celebre una audiencia si considera que resulta pertinente en virtud de que la resolución combatida pudiera constituir un acto de privación de derechos.

¹⁴¹ Con el objeto no paralizar los procesos, o que la autoridad archive una reconsideración sin resolverla, dejando al participante en estado de indefensión, se propone en este artículo que si transcurre un plazo de 45 días sin que el superior jerárquico resuelva la inconformidad y la notifique al participante, éste pueda acudir al tribunal competente para reclamar el acto de autoridad que estima le causa perjuicio. Por otro lado, se establece de forma genérica acudir a los tribunales competentes, pues en cada caso concreto y dependiendo de la entidad federativa, varían las vías litigiosas a las que pueda acudir el particular. También es posible que el particular desee recurrir al amparo si estima que existen fundamentos para ello, pero depende de las condiciones concretas del caso. Para preservar la generalidad y abstracción propia de la Ley Modelo, se usa el término genérico de tribunal competente.

¹⁴² Con este capítulo se busca reforzar la concepción del carácter contractual de la relación que existe entre el proveedor y la autoridad para promover soluciones más ágiles y flexibles mediante el acuerdo de voluntades. Se propone una serie de mecanismos alternos de solución de controversias que van desde la negociación hasta el arbitraje. Estos mecanismos no son excluyentes y pueden agotarse todos o sólo aquellos que las partes prefieran. Con ello se busca privilegiar un ambiente de confianza propicio para la negociación, lo que a su vez, abonará a la eficiencia y eficacia de la contratación gubernamental.

¹⁴³ Todos los estados de la República Mexicana y el Distrito Federal cuentan con leyes que regulan los mecanismos alternos de solución de controversias, tanto mediación como negociación, y pueden ser utilizadas en la substanciación de estos procedimientos. Incluso es deseable que en las entidades federativas que cuentan con centros de justicia alternativos al Poder Judicial, ellos sean competentes para conocer de estos procedimientos. Muchas de estas leyes consideran que los acuerdos de mediación son firmes y tienen fuerza de cosa juzgada cuando son ratificados por el director del Centro o por el Juez.

7.2. Arbitraje

Las partes de un contrato de los estipulados en la presente Ley podrán convenir un procedimiento arbitral para resolver las controversias sobre el cumplimiento del propio contrato en términos de lo dispuesto en el Título Cuarto del Libro Quinto del Código de Comercio.

El procedimiento arbitral podrá convenirse en el propio contrato o en convenio independiente. En todo caso, se ajustará a lo siguiente:

- I. Las leyes aplicables serán las Leyes Federales Mexicanas y esta Ley;
- II. Se llevará en idioma español; y
- III. El laudo será obligatorio y firme para ambas partes.

7.3. Uso de negociación, mediación y arbitraje

El uso de la negociación, mediación o arbitraje no son excluyentes entre sí, ni restringen las acciones de las partes en caso de posible invalidez de actos de autoridad, violación de los derechos humanos, o comisión de delitos.

CAPÍTULO VIII. SANCIONES¹⁴⁴

8.1. Sancionadores y multas

Los proveedores o participantes que infrinjan las disposiciones contenidas en esta Ley serán sancionados por [la Contraloría] [el órgano interno de control del ente gubernamental]. Atendiendo a la gravedad de la falta y a la existencia de dolo o mala fe, las sanciones podrán ir desde el apercibimiento hasta la inhabilitación o la multa cuyo monto será equivalente a la cantidad de _____ hasta _____ veces el salario mínimo general vigente en la capital del [Estado de _____] [Distrito Federal] en la fecha de la infracción.

8.2. Criterios para la aplicación de sanciones

El órgano interno de control, al momento de imponer la sanción deberá valorar:

- I. La gravedad de la falta;
- II. La reincidencia del proveedor o participante en faltas en los procedimientos previstos en esta Ley;
- III. Las condiciones económicas del infractor; y
- IV. El daño causado.

8.3. Notificación de sanciones a la Unidad Centralizada de Compras

Las resoluciones que determinan la sanción de un proveedor o participante deberán ser notificadas a la Unidad Centralizada de Compras, a fin de que publique en el Sistema Electrónico de Compras Públicas que el proveedor o participante fue sancionado. Estas

¹⁴⁴ Si bien la Ley Modelo busca propiciar un ambiente que permita la negociación y la búsqueda de soluciones consensuadas, no pasa desapercibida la necesidad de contar con mecanismos claros y eficaces de combate a las prácticas ilícitas, desleales o de corrupción. Por ello se hace énfasis en la necesidad de transparentar todos los procesos y la identidad de quienes han incurrido en faltas. El presente capítulo regula las sanciones a las que se harán acreedores los proveedores o participantes por prácticas ilegales. Para ello se ha creado un catálogo que si bien no es exhaustivo, sí busca diferenciar el tipo de faltas a fin de garantizar que la pena sea proporcional a la gravedad de la misma. A la vez, se estipula la obligación de los servidores públicos de denunciar cualquier falta de la que se hagan conocedores y se determina que estarán sujetos a la Ley de Responsabilidades correspondiente en caso de ser ellos quienes incurran en alguna falta.

resoluciones también deberán publicarse en el portal de la dependencia, entidad o unidad administrativa correspondiente.

8.4. Periodo de exclusión del Padrón de los proveedores o participantes sancionados

Los proveedores o participantes que hubieran sido sancionados por faltas graves quedarán inhabilitados para ser contratados por al menos tres meses y no más de 5 años, contando a partir de la fecha en que se emitió la sanción.¹⁴⁵ Transcurrido el plazo y purgada la sanción, el proveedor o participante podrá solicitar su reincorporación al Padrón de proveedores.

Lo anterior sin perjuicio de las penas convencionales pactadas en los contratos y, en su caso, del pago de los daños y perjuicios que se ocasionen a las instituciones públicas.

8.5. Caso fortuito o fuerza mayor¹⁴⁶

No se impondrán sanciones cuando el proveedor o participante haya incurrido en infracción por causa de fuerza mayor o caso fortuito, o cuando se observe en forma espontánea el precepto que se haya dejado de cumplir. Sin embargo, no se considerará que el cumplimiento es espontáneo en el caso de que:

- I. La omisión sea descubierta por las autoridades competentes; o
- II. La omisión haya sido corregida después de haber mediado requerimiento, visita, excitativa o cualquier otra gestión notificada por las autoridades.

8.6. Faltas graves

Son consideradas faltas graves que ameritan una multa de _____ a _____ y la inhabilitación del proveedor o participante:

- I. Presentar documentación falsa;¹⁴⁷
- II. La participación de un licitante con una razón social diversa, con el propósito de evadir una inhabilitación;
- III. La participación de empresas con socios en común dentro de una misma licitación;
- IV. El incumplimiento contractual con daño y perjuicio grave;¹⁴⁸
- V. El conflicto de intereses entre el funcionario público y la empresa conforme a lo establecido en el artículo 3.13 de esta Ley;¹⁴⁹

¹⁴⁵ Que exista un rango del periodo de inhabilitación permite que se pueda inhabilitar al proveedor o participante en proporción a la falta, este rango fue tomado del artículo 60 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

¹⁴⁶ Artículo basado en el artículo 64 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

¹⁴⁷ Por ejemplo, a nivel federal cuando se ha acreditado experiencia con documentación falsa, por llevar implícito el ánimo de engañar, se sanciona con multa e inhabilitación. La magnitud de la sanción está directamente vinculada a la gravedad de cada caso en particular. El rango de la multa va de \$93,495.00 a \$1,869,900.00, con un promedio aproximado de \$300,000.00. En el caso de la inhabilitación, la práctica común es que vaya de 6 meses a 3 años. Información proporcionada en entrevista por Rogelio Aldaz Romero, Director General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas de la Secretaría de la Función Pública, abril de 2011.

¹⁴⁸ Esta es una de las conductas más difíciles de acreditar. Sin embargo, una vez que están demostradas, siempre producen una sanción elevada. A nivel federal, el caso que mejor ilustra esta conducta es la sanción a Transportes Blindados Tameme, S.A., que era proveedor de Luz y Fuerza del Centro. Cuando se da la extinción de dicha paraestatal, la empresa se quedó con la posesión de un poco más de \$300 millones de pesos en efectivo, destinados al pago de la nómina de los trabajadores. Se sancionó a la empresa con lo máximo permitido por la Ley en ese momento: multa de \$1,664,000.00 e inhabilitación por 5 años. Información proporcionada en entrevista por Rogelio Aldaz Romero, Director General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas de la Secretaría de la Función Pública, abril de 2011.

¹⁴⁹ Esta sanción es independiente de la responsabilidad a la que está sujeto el funcionario público involucrado.

8.7. Faltas leves

Son consideradas faltas leves que merecen apercibimiento o, en caso de reincidencia, multa de _____ a _____:

- I. No formalizar el contrato que se ha adjudicado;¹⁵⁰
- II. Omitir presentar las garantías;
- III. Las demás faltas que la autoridad considere que tienen este carácter.

8.8. Prescripción de la sanción

No se podrán imponer sanciones después de transcurrido el término de cinco años, contados a partir de la fecha en que se cometió la infracción.

8.9. Obligaciones de los servidores públicos en materia de sanciones

Los servidores públicos, que en el ejercicio de sus funciones tengan conocimiento de infracciones a esta Ley o a las disposiciones que de ella deriven, deberán comunicarlo a las autoridades competentes.¹⁵¹ Cuando se trate de prácticas que pudieran constituir violaciones a la libre competencia deberá notificarse a la Comisión Federal de Competencia a fin de que proceda en consecuencia.¹⁵²

8.10. Infracción de servidores públicos

Los servidores públicos que infrinjan las disposiciones de esta Ley serán sancionados conforme a lo dispuesto por la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del [Estado de _____] [Distrito Federal] y demás disposiciones legales aplicables.

8.11. Independencia de las responsabilidades

Las responsabilidades a que se refiere la presente Ley son independientes de las de orden civil o penal que puedan derivar de la comisión de los mismos hechos.

¹⁵⁰ En la experiencia a nivel federal, las razones más comunes por las cuales los ganadores no se presentan a firmar los contratos son las siguientes: (1) con el propósito de obtener un resultado favorable, el licitante formuló una propuesta tan económica que al final no le resulta negocio, y (2) la pretensión del licitante era obtener la totalidad de partidas que ofertó; al no obtener todas, tampoco le resulta negocio atender sólo algunas. Como se ve, la conducta no entraña un acto de corrupción. En todo caso, la sanción prevista en la Ley atiende a los inconvenientes de carácter administrativo que se le ocasionan a la unidad convocante. De ahí que guarde lógica que la sanción que se imponga sólo sea de 10 a 45 veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal elevado al mes, que es menor a la multa mínima establecida para el resto de las faltas que es de 50 a 1000 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal elevado al mes (artículo 59 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público). Sólo en el caso de reincidencia, está prevista la inhabilitación del licitante. Información proporcionada en entrevista por Rogelio Aldaz Romero, Director General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas de la Secretaría de la Función Pública, abril de 2011.

¹⁵¹ De acuerdo con lo señalado en el artículo 3.7, fracción XXII de esta Ley, la convocatoria deberá contener el señalamiento de las causas expresas para desechar una propuesta, entre las que se incluirá la comprobación de que algún licitante ha acordado con otro u otros elevar el costo de los bienes, servicios o arrendamientos, o cualquier otro acuerdo que tenga como fin obtener una ventaja sobre los demás licitantes. Es importante prever los incentivos para que los funcionarios realmente denuncien, en particular protegerlos para que no existan posibles represalias en su contra por informar sobre cualquier irregularidad.

¹⁵² Se recomienda que en caso de que la Comisión Federal de Competencia imponga alguna sanción por conductas que atentan contra el libre mercado, ésta se publique en el Sistema Electrónico de Compras Públicas.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- La presente Ley entrará en vigor a los sesenta días siguientes al de su publicación en el Diario Oficial del [Estado de _____] [Distrito Federal].

SEGUNDO.- Se abroga la Ley de Adquisiciones y/o Obras Públicas del [Estado de _____] [Distrito Federal].

TERCERO.- Las disposiciones administrativas expedidas en esta materia, vigentes al momento de la publicación de este ordenamiento, se seguirán aplicando en todo lo que no se oponga a la presente Ley, en tanto se expiden las que deban sustituirlas.

CUARTO.- El [Gobernador del Estado de _____] [Jefe de Gobierno del Distrito Federal] expedirá el Reglamento de esta Ley en un plazo no mayor a [120] días naturales, contados a partir del día siguiente en que se publique el presente ordenamiento.

QUINTO.- Los Titulares de los Poderes Legislativo, Judicial y los Órganos Autónomos del [Estado de _____] [Distrito Federal] expedirán el Reglamento de esta Ley correspondiente a su entidad en un plazo no mayor a [150] días naturales, contados a partir del día siguiente en que se publique el presente ordenamiento.

SEXTO.- Los cabildos municipales y los titulares de las instituciones de interés público del [Estado de _____] [Distrito Federal] expedirán el Reglamento de esta Ley correspondiente a su entidad en un plazo no mayor a [180] días naturales, contados a partir del día siguiente en que se publique el presente ordenamiento.

SEPTIMO.- Los procedimientos de contratación, de aplicación de sanciones y de inconformidades, así como los demás asuntos que se encuentren en curso o pendientes de resolución se tramitarán y resolverán conforme a las disposiciones vigentes al momento en el que se iniciaron.

Los contratos de adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios de cualquier naturaleza que se encuentren en curso al entrar en vigor esta Ley, continuarán rigiéndose por las disposiciones vigentes en el momento en que se celebraron.

OCTAVO.- Las sanciones administrativas y las rescisión de contratos que por causas imputables al proveedor se hayan determinado de acuerdo con lo dispuesto en la Ley [de Adquisiciones y/o Obras Públicas del [Estado de _____] [Distrito Federal], continuarán vigentes.