

Índice

Marco Jurídico	3
¿Qué es una licitación pública y qué tipos de licitación pública existen?	3
Programa de apoyo para la participación de las PYMES en licitaciones públicas	7
Adquisiciones del sector público y las PYMES	9

Directora y Coordinadora de Proyecto
Ingrid Sada ingrid.sada@vinculacionciudadana.org

Editora responsable
Ingrid Sada

Co-Editora
Nury Correa

Contenido
Andres Haddad
Javier Ordoñez Namihira

Diseño Gráfico e Impresión:
José Blenda

El Centro de Vinculación Ciudadana A.C. es una asociación civil sin fines de lucro, independiente, sin afiliación partidista que busca fortalecer y promocionar los valores democráticos en México a través de la vinculación de la sociedad civil y el estudio y análisis de las acciones gubernamentales.

Esta publicación se realizó con el apoyo del Programa de Gobernabilidad Económica del Fondo de Oportunidades Globales de la Embajada Británica en México.

© 2008 Centro de Vinculación Ciudadana A.C.

Editorial

Estimado lector,

Por medio de esta publicación semestral, el Centro de Vinculación Ciudadana busca poner a su disposición información relacionada con el ambiente de negocios en México.

El presente boletín es de carácter informativo. En esta ocasión el contenido se enfoca en el tema de licitaciones públicas en México.

Agradezco de antemano el tiempo que e le dedique a la lectura de este boletín. En la última sección del mismo podrá encontrar los datos del Centro de Vinculación Ciudadana por si desea ponerse en contacto con nosotros.

Ingrid Sada
Directora y Coordinadora de Proyecto
Centro de Vinculación Ciudadana A.C.

Marco Jurídico

Previo al análisis y descripción del concepto de la licitación pública y sus diferentes etapas, es necesario referirnos, de manera general, al marco jurídico bajo el cual se encuentra regulada.


De conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (“CPEUM”), los recursos económicos de que dispongan el Gobierno Federal y el Gobierno del Distrito Federal, así como sus respectivas administraciones públicas paraestatales, se administrarán con eficiencia, eficacia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

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

Cuando las licitaciones a que hace referencia el párrafo anterior no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado.¹

Adicionalmente, las leyes reglamentarias más importantes en materia de licitación pública son la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (en adelante referida como “LASSP”) y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas (en adelante referida como “LOP”), en las cuales se contemplan las disposiciones y requisitos específicos aplicables, tanto a las dependencias o entidades convocantes, como a los licitantes personas físicas o personas morales, ya sean nacionales o extranjeros. (A lo largo del presente boletín se mencionan algunos de los requisitos más relevantes dentro de dichas leyes).

¿Qué es una licitación pública?

 La licitación pública constituye un procedimiento que la Administración Pública debe observar para seleccionar a sus cocontratantes, y consiste en una invitación dirigida a to-

dos los posibles interesados para que, sujetándose a las bases establecidas en la ley, presenten sus ofertas de bienes o servicios para poder seleccionar la más conveniente.

Ahora bien, la licitación pública lleva dicho nombre, debido a que tiene como característica fundamental el ser un procedimiento abierto, toda vez que la invitación hecha por la Administración Pública se realiza a personas indeterminadas, de tal manera que el número de oferentes que pueden concurrir a formular sus ofertas no se encuentra limitado, ya que puede hacerlo cualquier interesado que reúna los requisitos legales.

Tipos de Licitación Pública

Las licitaciones públicas pueden ser de dos tipos: a) nacionales y b) internacionales. La primera es aquella en la que únicamente pueden participar personas de nacionalidad mexicana. Éste tipo de licitación constituye la regla general, y la excepción es la licitación internacional en la que pueden participar, tanto oferentes de nacionalidad mexicana como extranjera.

Sin embargo la licitación pública internacional sólo se puede llevar a cabo cuando:

- a) Resulte obligatorio conforme a lo establecido en los Tratados Internacionales;
- b) Previa investigación que realice la entidad convocante, las empresas nacionales no cuenten con la capacidad para la ejecución de los trabajos o no sea conveniente en términos del precio;
- c) Habiéndose realizado una licitación nacional, no se presenten propuestas;
- d) Así se establezca para las contrataciones financiadas con créditos del exterior otorgados al Gobierno Federal.

Ahora bien, como todo procedimiento administrativo, la licitación pública requiere de una serie sistemática de actos que se desarrollan dentro de las distintas etapas o fases que deben cumplirse para llegar a la decisión final. Las fases que integran el procedimiento licitatorio son:

- 1. Autorización presupuestaria;**
- 2. Preparación de las bases o pliego de condiciones;**
- 3. Publicación de la convocatoria;**
- 4. Presentación de ofertas y propuestas;**
- 5. Apertura de ofertas;**
- 6. Adjudicación; y**
- 7. Perfeccionamiento o formalización del contrato.**

¹ Artículo 134. CPEUM.

A continuación describiremos las etapas que consideramos más relevantes que deben ser del conocimiento y observancia por parte de cualquier PyME:

A) Preparación de las Bases o Pliego de Condiciones.

Uno de los requisitos de las licitaciones es contar con una descripción detallada de la contraprestación requerida por la Administración que va a constituir el objeto de la contratación.

Ésta descripción figura en un documento elaborado por el órgano administrativo correspondiente, denominado “bases” o “pliego de condiciones”. Éste documento constituye un conjunto de cláusulas preparadas unilateralmente por la Administración, destinadas tanto a la formalización del contrato a celebrar como a su ejecución, ya que detalla en forma circunstanciada el objeto del contrato, su regulación jurídica y los derechos y obligaciones de las partes.

En efecto, las bases de una licitación pública incluyen condiciones específicas de tipo jurídico, técnico y económico, que se resumen por un lado en cláusulas de tipo general, las cuales constituyen verdaderas disposiciones jurídicas reglamentarias en cuanto versan sobre el procedimiento licitatorio en sí, y por otro lado, cláusulas especiales que constituyen disposiciones específicas de naturaleza contractual, relativas al contenido del contrato a celebrar.

En consecuencia, la preparación de las bases constituye una etapa muy importante del procedimiento licitatorio, pues en ellas la Administración Pública determina qué es lo que quiere contratar, la forma y las condiciones en que lo hará, las obligaciones y responsabilidades de las partes contratantes.

Es importante mencionar que una vez que la Administración Pública ha publicado sus bases de licitación éstas no pueden ser modificadas, sino dentro de ciertos límites y de conformidad con el artículo 33 de la LAASSP, pero no podrá hacerlo, bajo ninguna circunstancia, con menos de seis días naturales de anticipación a la fecha señala para la presentación y apertura de proposiciones. Por otra parte, las bases obligan a los oferentes hasta el momento en que son descartadas sus propuestas, y siguen obligando al adjudicatario, como el contrato mismo.

-Tipos de bases.

Con relación a los tipos de bases de licitación, éstas pueden ser: generales y especiales. Las primeras son la que se elaboran para aplicarse a todos los contratos de la Administración, o por lo menos a una categoría determinada de los mismos, por lo que su preparación y aprobación no se realiza para cada licitación, sino que ya se encuentran efectuadas previamente.

Por su parte, las bases especiales se elaboran y aprueban para cada una de las licitaciones y contratos que celebra la Administración Pública. Ellas constituyen complementeos, para cada caso concreto, de las bases generales.

Por último, con base en el principio de legalidad que rige el ejercicio de las funciones públicas, y conforme al cual las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les autoriza, la elaboración de las bases debe efectuarse por las autoridades administrativas que de acuerdo con el ordenamiento jurídico vigente tengan competencia para hacerlo, ya que de no hacerse así, el contrato sería nulo de pleno derecho por vicios en la elaboración o aprobación de las bases.

B) Publicación de la Convocatoria

De conformidad con los artículos 30 de la LAASSP, y 32 de la LOP, las convocatorias para cualquier licitación deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación, pudiendo referirse a uno o más bienes o servicios. Además la dependencia o entidad convocante deberá cumplir con determinados requisitos legales² que deberán contener sus convocatorias, dentro de los cuales, en materia de adquisiciones, arrendamientos, y servicios podemos destacar los siguientes:

1. El nombre, denominación o razón social de la dependencia o entidad convocante;
2. La indicación de los lugares, fechas y horarios en que los interesados podrán obtener las bases de la licitación y, en su caso, el costo y forma de pago de las mismas. Cuando las bases impliquen un costo, éste será fijado sólo en razón de la recuperación de las erogaciones por publicación de la convocatoria y de la reproducción de los documentos que se entreguen; los interesados podrán revisarlas previamente a su pago, el cual será requisito para participar en la licitación. Igualmente, los interesados podrán consultar y adquirir las bases de las licitaciones por los medios de difusión electrónica que establezca la Contraloría;
3. La fecha, hora y lugar de celebración del acto de presentación y apertura de proposiciones, de la primera junta de aclaración a las bases de licitación, en su caso, la reducción del plazo a que alude el artículo 32 de la presente Ley, y el señalamiento de si se aceptará el envío de propuestas por servicio postal o de mensajería, o por medios remotos de comunicación electrónica;
4. La indicación de si la licitación es nacional o internacional; y en caso de ser internacional, si se realizará o no bajo la cobertura del capítulo de compras del sector público de algún tratado, y el idioma o idiomas, además del español, en que podrán presentarse las proposiciones. (El lector encontrará una descripción detallada acerca de la licitación nacional e internacional)

² Para conocer requisitos específicos, consultar la LAASSP y LOP, artículos 29 y 32, respectivamente.

5. Condiciones de pago, señalando el momento en que se haga exigible el mismo.³

C) Presentación de Ofertas y Propuestas

Esta etapa podrá llevarse a cabo una vez efectuada la publicación de la convocatoria respectiva. En la licitación pública, pueden hacerlo todas las personas que no tengan impedimentos legales para realizar el suministro, obra, o servicio licitado, y que satisfagan los requerimientos de la convocatoria y bases respectivas.

Aunque la licitación pública va dirigida a todos los posibles interesados en contratar con la Administración Pública, los ordenamientos jurídicos que regulan este tipo de selección con el cocontratante de la Administración contemplan una serie de requisitos que los oferentes deben satisfacer para que legalmente puedan ofertar.

La presentación de ofertas debe reunir las siguientes características:

1. Debe ser secreta, por lo que su entrega será en sobre cerrado;
2. debe hacerse en el lugar, hora y día previamente establecidos;
3. debe hacerse por el oferente o persona debidamente autorizada;
4. debe hacerse con las condiciones establecidas en las bases para la licitación;
5. de ser inalterable, y
6. obliga al oferente a mantenerla durante el plazo fijado en las bases o hasta el momento de la emisión del fallo.
7. Ésta última característica implica que durante ese plazo los oferentes no pueden retirar sus propuestas, y si lo hacen perderán la garantía de seriedad que hubieran otorgado.

Por último, es importante tomar en cuenta que los interesados que hayan reunido los requisitos establecidos adquieren un verdadero derecho para participar en tal procedimiento y para presentar sus ofertas, por lo que si el órgano administrativo se negara a recibir la oferta, dicho licitador tendría a su alcance los medios impugnativos establecidos por la ley para la defensa de ese derecho.

No obstante lo anterior, la existencia del derecho para participar en la licitación no implica que lo tenga para ser adjudicatario del contrato, ya que para ello sólo tiene un mero interés legítimo, al tener sólo la expectativa de ser adjudicatario.

Por otra parte, los requisitos jurídicos que deben cumplirse al momento de la presentación de la oferta pueden clasificarse en los siguientes:



i) Requisitos de la persona del proponente;

En primer término, en cuanto la persona del proponente se debe tomar en cuenta que pueden ser oferentes todas las personas físicas o morales –e.g. PYMES- privadas o públicas, que satisfagan los requisitos que al efecto establezcan las disposiciones jurídicas. No obstante, no podrán presentar propuestas todas aquellas personas exceptuadas por la Ley.

En este sentido, la prohibición expresa que tienen las personas físicas o morales para participar en una licitación, es decir, la incapacidad jurídica, se encuentra prevista en los artículos 50 de la LAASSP y 51 de la LOP, los cuales establecen que las dependencias y entidades se abstendrán de recibir propuestas o celebrar contrato alguno con las personas que expresamente se mencionan en dichos artículos.

ii) Requisitos del contenido de la Oferta; y

En segundo lugar, los requisitos que se refieren al contenido de la oferta se pueden agrupar en a) del objeto y b) del precio; los cuales deberán adecuarse a las reglas estableci-

³ Artículo 29. LAASSP

das en las bases de licitación.

a) Del objeto: Consiste en el contenido de la prestación que se ofrece (obra pública, servicios arrendamientos, suministros, etc.) por lo que la oferta debe ajustarse a las condiciones requeridas por la licitante y que se encuentran plasmadas en las bases y demás normas legales y reglamentarias aplicables.

b) Del Precio: Este requisito consiste en la contraprestación solicitada por el oferente a la licitante, por la obra, servicio, arrendamiento o suministro a contratar. Es importante mencionar, que éste debe ser fijado en dinero y debe ser cierto e incondicionado.

iii) Requisitos del trámite, documentación necesaria para la propuesta.

Por último, los requisitos formales en cuanto al trámite y documentación necesaria para presentar una oferta son: a) oferta escrita, b) firmada, c) clara e incondicional, d) secreta, y e) lugar y fecha de presentación.

D) Apertura de Ofertas

Una vez que se ha vencido el plazo para la admisión de las ofertas, en sesión pública, en el día y la hora previamente establecidos en las bases, la convocante procederá a la apertura de las ofertas propuestas.

La apertura constituye un acto formal en la que intervienen los servidores públicos de la convocante, así como funcionarios de las dependencias de control (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de la Función Pública, y en su caso, la Coordinadora de Sector), ante la presencia de los oferentes y otros funcionarios públicos o privados que haya invitado la licitante a dicho acto.

Esta fase es de carácter procedimental y tiene por finalidad que se haga del conocimiento público las ofertas que oportunamente se recibieron por la dependencia o entidad convocante.

En el acto de apertura no se estudian las ofertas de fondo, sino sólo se verifican los requisitos formales, pues tal operación queda postergada para otra fase del procedimiento licitatorio, dando lugar así a la etapa de Adjudicación.

Previamente a la adjudicación, el órgano convocante debe proceder al estudio y análisis de las ofertas aceptadas, a fin de estar en posibilidad de conocer cuál de ellas es la más conveniente para el Estado.

E) Adjudicación

Ahora bien, la adjudicación constituye un acto de la Administración Pública que contiene la decisión unilateral del órgano

convocante, que determina cuál es la propuesta más ventajosa y, en consecuencia, la declara aceptada.

Dicho acto constituye la última fase del procedimiento licitatorio, para preparar la voluntad contractual por parte de la Administración Pública, y el cual produce los siguientes efectos:

- a) Libera a los licitadores, cuyas ofertas hayan sido desestimadas, de cualquier obligación, así como retirar sus documentos y garantías.
- b) Notificada la adjudicación al beneficiario, queda concertada la contratación, con independencia de su formalización en el instrumento respectivo; por ello, nace el derecho del adjudicatario de ser indemnizado por los daños y perjuicios que se le ocasionen por la negativa del órgano convocante a la realización del contrato respectivo.
- c) Constituye el punto de partida conforme al cual comienzan a generarse los derechos y obligaciones de las partes contratantes.
- d) Obliga a la Administración Pública a mantener inalterables las bases de licitación.
- e) Da lugar a la obligación del adjudicatario de integrar la garantía del cumplimiento del contrato.

F) Perfeccionamiento o Formalización del Contrato

Realizada la adjudicación, la cual se hará del conocimiento de los participantes en una junta pública, la dependencia o entidad convocante deberá formalizar el contrato respectivo, dentro del plazo establecido en las disposiciones legales.

En efecto, en nuestro sistema jurídico siempre se requerirá la formalización o instrumentación del contrato correspondiente, lo cual, como ya se mencionó, se llevará a cabo dentro del plazo que al efecto establezca la ley, plazo que normalmente se computa a partir de la notificación de la adjudicación de que se trate.

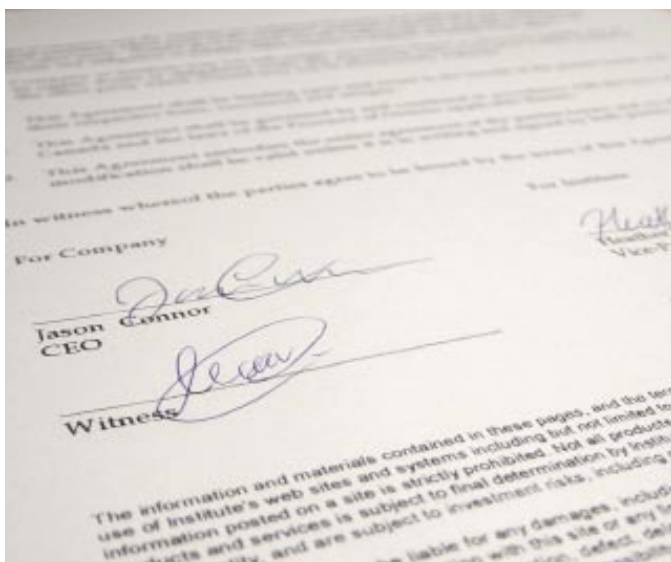
Excepciones a la Licitación Pública⁴

Es importante destacar, que en los últimos años se le ha dado especial importancia a otros procesos de contratación en los cuales puedan participar las PYMES, los cuales consisten en excepciones a la licitación pública.

De conformidad con el marco jurídico mexicano en materia de licitación pública, las excepciones a ésta son las siguientes:

- a) La invitación cuando menos a tres personas (o licitación privada), y
- b) La adjudicación directa.

⁴ Artículos 40-41, LAASSP y artículos 41-44, LOP.



a) Invitación cuando menos a tres personas.

Consiste en un procedimiento cerrado a través del cual se invita a personas físicas o morales determinadas para que presenten sus ofertas ante el órgano convocante, de las cuales se elige la más conveniente para el Estado.

Este procedimiento es cerrado, precisamente, debido al número determinado de licitadores invitados, en donde sólo pueden concurrir las personas que hayan sido expresamente invitadas; en oposición al procedimiento abierto de la licitación pública, en donde el llamado se hace a personas indeterminadas, y pueden concurrir, todo aquel interesado que satisfaga los requisitos legales.

La invitación que de manera privada se hace en éste tipo de licitación, debe recaer en personas que reconocidamente sean consideradas como las más capaces para cumplir con los pedidos, la prestación de servicios, o la realización de obras públicas.

Por otra parte, a la licitación privada le son aplicables los mismos principios y normas de la licitación pública, por ende las etapas mencionadas anteriormente, así como la característica de publicidad, ya que la licitación es privada sólo en cuanto al número de oferentes, más no en cuanto a la información entre los que participan en ella.

b) Adjudicación directa.

Consiste en un procedimiento a través del cual, la Administración Pública elige directa y discrecionalmente a una determinada persona física o moral, para que contrate con aquella sin que exista la concurrencia u oposición de oferente alguno.

Asimismo, como procedimiento excepcional al de licitación pública, se encuentra previsto en la legislación en casos específicos, como cuando se utiliza ante el fracaso de una licitación. (En estos casos, la adjudicación se debe realizar de

acuerdo con las condiciones establecidas en las bases de la licitación, ya que de lo contrario no se trataría, entonces, de la misma contratación.

Es importante mencionar que la selección del contratante no debe hacerse de manera caprichosa, sino que la Administración Pública debe elegir de manera razonable a la persona que considere más idónea y capaz para cumplir con la prestación respectiva.

¿Existen programas de apoyo para la participación de las pymes en licitaciones públicas?

El 31 de diciembre de 2002, entró en vigor la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (en adelante referida como la "LDCMIPYMES") la cual tiene por objeto promover el desarrollo económico nacional a través del fomento a la creación de micro, pequeñas y medianas empresas y el apoyo para su viabilidad, productividad, competitividad y sustentabilidad. Asimismo incrementar su participación en los mercados, en un marco de crecientes encadenamientos productivos que generen mayor valor agregado nacional.

Lo anterior, con la finalidad de fomentar el empleo y el bienestar social y económico de todos los participantes en la micro, pequeña y mediana empresa.⁵

La autoridad encargada de la aplicación de esta Ley es la Secretaría de Economía quien, en el ámbito de su competencia, celebrará convenios para establecer los procedimientos de coordinación en materia de apoyo a la micro, pequeña y mediana empresa, entre las Autoridades Federales, Estatales, del Distrito Federal y Municipales.⁶

En este sentido, es importante destacar que una de las funciones de dicha Ley, es incorporar a las MIPYMES en los procedimientos de adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra a través de licitaciones públicas.

En otras palabras, dicha Ley busca ampliar horizontes de competitividad de las MIPYMES, mediante la instrucción a las dependencias y entidades de la Administración Pública de ha-

⁵ Artículo 1. LDCMIPYMES.

⁶ Artículo 2. LDCMIPYMES.

bilitar y permitir se lleve a cabo el procedimiento previsto en el artículo 134 de la CPEUM para llevar a cabo las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra con personas físicas o morales –e.g. MIPYMES-, privadas o públicas.

Así, una de las funciones de dicha Ley, es llevar a cabo la planeación y ejecución de las políticas y acciones de fomento para la competitividad de las MIPYMES, las cuales deben atender, entre otros, el siguiente criterio:

- Promover que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y sus delegaciones en las Entidades Federativas y en el Distrito Federal realicen la planeación de sus adquisiciones de bienes, contratación de servicios y realización de obra pública para destinarlas a las MIPYMES de manera gradual, hasta alcanzar un mínimo del 35%, conforme a la normativa aplicable.⁷

Adicionalmente, para efectos de lo dispuesto en la fracción IX del artículo 10 de esta Ley, la gradualidad en las asignaciones que con respecto de la totalidad de las adquisiciones y arrendamientos de bienes y servicios, así como de obra pública que realicen las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal a las MIPYMES, deberán sujetarse a los siguientes plazos y porcentajes como mínimo:

- I. Se establece un plazo de dos años contados a partir de la entrada en vigor de la presente Ley (dos años a partir del 31 de diciembre de 2002), a efecto de que se destine el 10%, y
- II. Concluido el plazo a que se refiere la fracción I del presente artículo, la Secretaría (de Economía) revisará la gradualidad de referencia para los siguientes cuatro años, a fin de que fenecido este término se alcance el porcentaje del 35%.⁸

En este contexto el 12 de agosto de 2003, se firmaron diversos convenios de colaboración con diversas dependencias del ejecutivo federal que tienen por objeto establecer las bases para que “Las partes”, en el ámbito de sus respectivas competencias, fomenten el apoyo para la viabilidad, productividad, competitividad, sustentabilidad y, principalmente, la participación en los mercados de las MIPYMES, coordinando sus actividades con las necesidades de bienes y servicios que tiene la Administración Pública Federal conforme a las normas aplicables.

Dichos convenios entraron en vigor a partir de la fecha de su firma teniendo una vigencia de un año, la cual se entenderá prorrogada por un plazo igual si las partes no manifiestan por escrito su voluntad en contrario.⁹

⁷ Artículo 10, fracción IX. LDCMIPYMES.

⁸ Artículo Quinto Transitorio de la LDCMIPYMES.

⁹ Fuente: Secretaría de la Función Pública.

Adicionalmente, el 7 de julio de 2005 fue publicada una reforma a la LAASSP, la cual busca fomentar el desarrollo y la participación de las empresas nacionales micro, pequeñas y medianas en tratándose de los supuestos de excepción de licitación pública para contratar adquisiciones, arrendamientos y servicios.

Es decir, por medio de dicha reforma, las dependencias y entidades deben procurar que cuando las operaciones y contratos involucren (una excepción a la licitación pública), ya sea el procedimiento de invitación a cuando menos tres personas o el de adjudicación directa, éstas sean adjudicadas a las PYMES cuando menos el cincuenta por ciento del valor de los contratos.¹⁰

Por otra parte, con el propósito de mejorar el desempeño en general del programa MIPYMES, el 5 de marzo de 2007, el Presidente Felipe Calderón¹¹ expidió un acuerdo¹² con el que se crea la Comisión Mexicana para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa. Esta comisión intersecretarial de carácter permanente tiene el objetivo de coordinar, orientar, promover y fomentar las estrategias y acciones entre el sector público y privado para el desarrollo integral de las micro, pequeñas y medianas empresas.

Esta comisión integra en una sola instancia el apoyo a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa y

coordinará al Fondo Nacional de Empresas Sociales (FONAES), al Programa Nacional de Financiamiento a la Microempresa (PRONAFIM) y al Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (Fondo PYME).

Asimismo, se anunció el inicio del nuevo programa integral para el apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas del país.

Adicionalmente, la Secretaría de la Función Pública ha publicado dentro de su página de Internet¹³ algunos datos relacionados con el avance y logros del programa de apoyo a las PYMES para su incorporación en el procedimiento de licitaciones públicas.

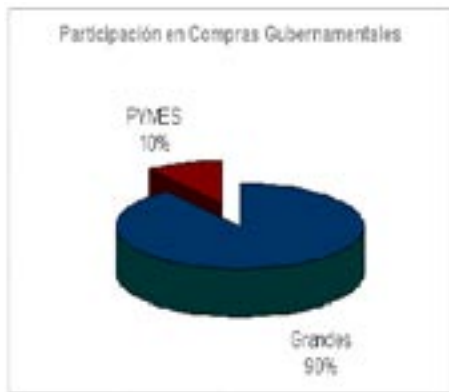
¹⁰ Artículo 42. LAASSP. Artículo reformado, *Diario Oficial de la Federación* 07-07-2005.

¹¹ <http://presidencia.gob.mx/prensa/documentos/100dias-02.pdf>

¹² *Diario Oficial de la Federación, Secretaría de Economía*, miércoles 2 de mayo de 2007. México.

¹³ http://200.34.175.29:8080/wb3/wb/SFP/dgin_informacioncomprasguber

Porcentajes en que se distribuyen las adjudicaciones a las grandes, medianas y pequeñas empresas.

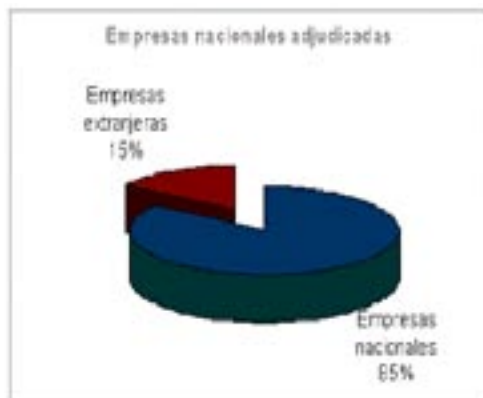


La Secretaría de Economía inició el 12 de agosto de 2003, la firma de convenios con siete dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, para poder incrementar de 10 a 15 por ciento la participación de las PYMES en las compras gubernamentales, en un plazo de 12 meses, promoviendo así la reactivación del mercado interno.

Las dependencias y entidades con las que se han firmado convenios son: SHCP, SCT, SEDESOL, CFE, ISSSTE, IMSS y PEMEX, las cuales destacan por el número y volumen de las compras que realizan.

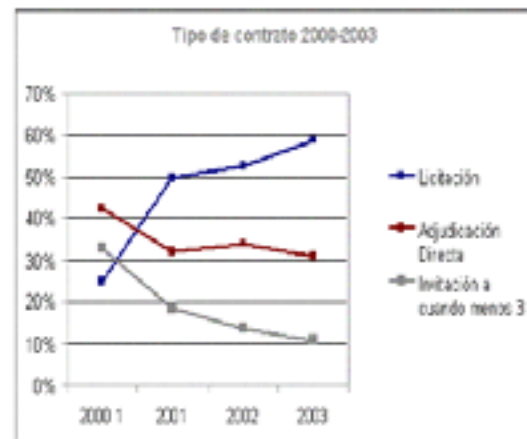
El objetivo para el año 2006, fue que las PYMES tuvieran una participación de 35 a 40% dentro de las compras gubernamentales.

Porcentaje de empresas extranjeras que son adjudicadas:

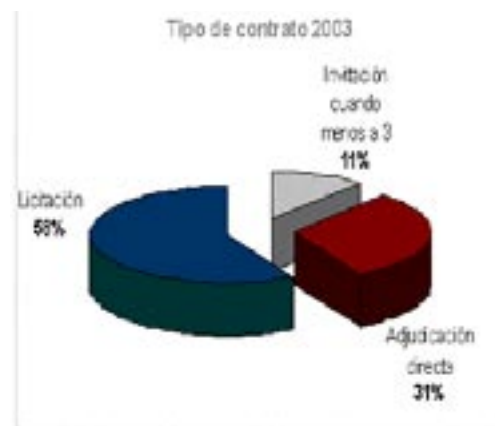


Del 1º de enero al 25 de agosto del 2003, el Sistema Electrónico de Contrataciones Gubernamentales registró 14,704 fallos de licitaciones, de los cuales 12,565 (85%) se dio a favor de empresas nacionales y 2,139 (15%), corresponde a empresas extranjeras.

Porcentaje de compras por adjudicación directa.



Durante el 2003, la Administración Pública Federal, llevó a cabo 71,825 contratos de los cuales el 58% corresponde a licitaciones. Los contratos por licitación durante 2003 aumentaron un 9% con respecto al 2001, año en el que solo en 49% se contrato a través de una licitación. A su vez, el porcentaje de contratos efectuados por adjudicaciones directas e invitaciones a cuando menos tres han venido disminuyendo.



Durante el 2003, los porcentajes de cada tipo de contrato se distribuyen de la siguiente manera:

- El 58% (42,130 contratos) corresponde a licitaciones.
- El 11% (7,652 contratos) corresponde a invitaciones a cuando menos tres personas.
- El 31% (22,043 contratos) corresponde a adjudicaciones directas.

Nota: Para mayor información estadística, recomendamos al lector ingresar a la siguiente página web: www.compranet.gob.mx



Las adquisiciones del sector público representan un mercado atractivo para las pymes?

El programa gubernamental (descrito anteriormente) para apoyar a las PYMES mediante las compras que realiza el gobierno federal lo puso en marcha la Secretaría de Economía hace tres años para que las compras de gobierno integraran las empresas más pequeñas a las cadenas productivas y a la exportación.

Sin embargo, el programa no ha dado los resultados esperados, según la opinión de expertos y dirigentes de cámaras industriales y de comercio en México.

Señalaron que el esquema actual de compras de gobierno privilegia a los grandes corporativos nacionales y extranjeros.

El sector público dispone de unos 700 mil millones de pesos para impulsar este tipo de compras, de los cuales las PYMES no obtienen más de 1% de esos recursos, aunque generan 85% de los empleos.

Dirigentes de la Confederación Nacional de Cámaras Industriales (CONCAMIN), de la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (CANACINTRA) y de la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio (CONCANACO), establecieron que el programa establecido por la Secretaría de Economía en 2004 y la estrategia del gobierno, en particular de la Secretaría de Economía, por promover una mayor participación de las PYMES en compras de gobierno, ha fracasado, agravado por las limitaciones y retrasos que imponen las secretarías de la Función Pública, y de Hacienda y Crédito Público.

El presidente del Comité de Compras de Gobierno de CANACINTRA, Mario López, planteó la necesidad de que la Secretaría de Hacienda reglamente la administración de recursos para aprovechar el mercado interno. “En esa medida, la participación de las PYMES en las compras sería mayor”, aseguró.

Lorenzo Ysasi, presidente de la Cámara Nacional de Comercio (CANACO), comentó que el exceso de trámites es otra limitante para participar en las licitaciones públicas, “además de que hay simulación”.

Carlos Pérez, experto en Comercio Internacional y Compras de la Escuela Bancaria y Comercial (EBC), y Álvaro Gutiérrez, miembro del Comité de Compras al Gobierno de CANACINTRA, coincidieron en que en ocasiones las licitaciones gubernamentales están “dedicadas” para ciertas corporaciones. Lo cual hace que las PYMES les sea casi imposible poder ganar una licitación, por falta de liquidez o influencias en el sector gubernamental.

Añadieron que los requerimientos excesivos y los plazos fijados no permiten que las empresas mexicanas respondan, por lo que son las extranjeras las que ganan el mercado.¹⁴

No obstante lo anterior, como ya se ha mencionado diversas dependencias, dentro de las cuales se encuentra PEMEX, han intentado tomar acciones tendientes a incluir en sus procesos de adquisiciones y servicios a las PYMES, a través de la licitación pública.

En efecto, en septiembre de 2007 el director general de PEMEX; Jesús Reyes Heróles, se reunió con los secretarios de Desarrollo Económico de 19 entidades del país, con el objetivo de promover la participación de pequeñas y medianas empresas en sus licitaciones. La paraestatal instituyó acciones diversas para atender proveedores locales en especial pequeños y medianos a fin de que conozcan y participen en sus procesos de adquisiciones.

El programa se aplicará en todo el país y pretende avanzar en el establecimiento de la factura electrónica para reducir la discrecionalidad burocrática en los trámites a proveedores. Además, incluirá un capítulo especial de apoyo a proveedores privados locales en los convenios de colaboración firmado por PEMEX y los gobiernos estatales.¹⁵

14 Noticias: “Fracasa programa de apoyo a pequeñas y medianas empresas, El Universal, Martes 29 de mayo de 2007. México.

15 Noticias: “Promueve PEMEX participación de PYMES en sus licitaciones”, La Crónica,

Con base en la información anterior, consideramos que si bien existen programas de apoyo por parte del gobierno federal, algunos gobiernos locales, al igual que ciertas dependencias del gobierno, que buscan incrementar la participación de las PYMES en los procesos de licitación pública, consideramos que hasta el momento no se ha logrado una simplificación total en cuanto a los trámites y procedimientos que deben seguir las PYMES para participar en los procesos de contratación y adquisiciones de productos y servicios por parte del gobierno. Las licitaciones deben de ser abiertas al mejor postor, que cumpla con todas las regulaciones y leyes sobre licitaciones públicas.

Lo anterior no ha contribuido del todo a la creación de estímulos, ni mucho menos a impulsar a las PYMES hacia la producción y prestación de servicios en el ámbito del sector gobierno, a través de su participación en una licitación pública. Tristemente las licitaciones las ganan empresas que llevan antigüedad en el ámbito y no dan oportunidad a las PYMES a concursar con ellos. Los privan y ayudan a meter complicaciones en trámites para que les sea casi imposible entrar a las licitaciones, en caso de que cumplan los requisitos y obligaciones para entrar a la licitación es muy difícil ganarla.

No obstante lo anterior, reconocemos el gran compromiso por parte del gobierno federal a lo largo de los últimos años para promover e incentivar la participación de las PYMES, tanto en los procesos de licitación pública, como en los de licitación privada (i.e. invitación cuando menos a tres personas) y los de adjudicación directa.

En los últimos años se han impulsado varios programas por la Secretaría de Economía para impulsar emprendedores a crear empresas y de esa manera generar empleo. Hay extensas licitaciones en todas las dependencias gubernamentales durante el año. Hay extensas oportunidades para las PYMES entrar a las licitaciones, pero como comentamos es muy difícil entrar debido a la dificultad en cumplimiento de trámites y los obstáculos que las empresas conocidas ponen a los pequeños y medianos empresarios.

El gobierno debe de promover a las PYMES facilidades y guías para fomentar la participación en las licitaciones y tener una posibilidad más para ganarlas. El propósito de los últimos años del gobierno federal es impulsar a los emprendedores, efectivamente han creado nuevos proyectos para ayudarlos, pero todavía falta mucho que hacer, uno de los temas son las licitaciones. En el transcurso de que se facilite ayuda y programas que las beneficien, se generaran más empleos. De esta manera se solucionan poco a poco los problemas de desempleo.



Contacto:

Tuxpan 88-101, Roma Sur, C.P. 06760, México D.F.

www.vinculacionciudadana.org

ingrid.sada@vinculacionciudadana.org