



**UNIVERSIDAD AUTONOMA
DE AGUASCALIENTES**

CENTRO DE CIENCIAS ECONOMICO ADMINISTRATIVAS

DEPARTAMENTO DE ECONOMIA

**Licitaciones Públicas Internacionales en el Ramo de la Salud Pública en el
Estado de Aguascalientes**

**TRABAJO PRÁCTICO QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
MAESTRO EN CIENCIAS ECONOMICO ADMINISTRATIVAS**

PRESENTA

Guillermo Medina Monroy

DIRECTOR DE TESIS: Dr. Manuel Díaz Flores

ASESOR 1: Mtro. Luis Lenin Herrera Díaz de León

ASESOR 2: Dr. Felipe de Jesús Salvador Leal Medina

Aguascalientes, Ags., Mayo de 2011



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE AGUASCALIENTES

CENTRO DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS

Oficio No. 034/Eco/CCEA

DRA. MARIA DEL CARMEN MARTINEZ SERNA
DECANO DEL CENTRO
PRESENTE.

Por medio del presente como Comité Tutoral designado del alumno **Guillermo Medina Monroy** con ID 40553 quién realizó el trabajo de titulación titulado **"LICITACIONES PUBLICAS INTERNACIONALES EN EL RAMO DE LA SALUD PUBLICA EN EL ESTADO DE AGUASCALIENTES"** y con fundamento en el artículo 175, apartado II del Reglamento General de Docencia, nos permitimos emitir el VOTO APROBATORIO, para que pueda proceder a imprimirlo así como continuar con el procedimiento administrativo para la obtención del grado de Maestría en Ciencias Económicas y Administrativas área: **Comercio Internacional**.

Ponemos lo anterior a su digna consideración y sin otro particular por el momento, le enviamos un cordial saludo.

ATENTAMENTE
Aguascalientes, Ags. Abril 19 de 2011.
"SE LUMEN PROFERRE"

Dr. Manuel Díaz Flores
Director

M.C.I. Luis Lenin Herrera Díaz de León
Lector 1

Dr. Felipe De Jesús Leal Medina
Lector 2

- c.c.p. Interesado.
- c.c.p. Secretaría de Investigación y Posgrado del CCEA.
- c.c.p. Secretaría Técnica de la MCEA.
- c.c.p. Jefe del Departamento de Economía.
- c.c.p. Consejero Académico de la MCEA área Comercio Internacional.



UNIVERSIDAD AUTONOMA
DE AGUASCALIENTES
CENTRO DE CIENCIAS ECONÓMICAS
Y ADMINISTRATIVAS

Oficio No. /CCEA / SIP / 004 / 2011

C.P. MARIA ESTHER RANGEL JIMENEZ,
JEFA DEL DEPTO. DE CONTROL ESCOLAR,
P R E S E N T E .

Me es grato comunicarle que el alumn@ **GUILLERMO MEDINA MONROY**, ha concluido satisfactoriamente su trabajo práctico para obtener el grado de MAESTRÍA EN CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS (COMERCIO INTERNACIONAL), con el título "**LICITACIONES PÚBLICAS INTERNACIONALES EN EL RAMO DE LA SALUD PÚBLICA EN EL ESTADO DE AGUASCALIENTES**", este proyecto se realizó bajo la dirección de su Comité Tutorial:

Director de Tesis DR. MANUEL DIAZ FLORES
Lector 1 M.C.I. LUIS LENIN HERRERA DIAZ DE LEON
Lector 2 DR. FELIPE DE JESUS SALVADOR LEAL MEDINA

El cual se concluyó satisfactoriamente con **VOTO APROBATORIO** de acuerdo a lo señalado por el Art. 175 apartado II del Reglamento General de Docencia, anexando copia de la citada aprobación.

Sin otro particular por el momento quedamos a sus atentas órdenes para cualquier aclaración al respecto.

Atentamente
Aguascalientes, Ags., 18 de Mayo de 2011
" SE LUMEN PROFERRE "

DRA. LAURA ROMO ROJAS
SECRETARIA DE INVESTIGACION Y POSGRADO

Vo.Bo.

DRA. MARIA DEL CARMEN MARTINEZ SERNA
DECANA DEL CENTRO

c.c.p.- Secretaría de Investigación y Posgrado del CCEA
c.c.p.- Depto. de Apoyo al Posgrado
c.c.p.- Minuta de Sec. Inv. y Posgrado
c.c.p.- Archivo Maestría

'mchn

DEDICATORIA

Para mis padres; Mtro. Filemón Medina Silva y Lourdes Beatriz Monroy Mora, porque todos sus esfuerzos siempre darán fruto, toda obra requiere el talento de los artistas que la forjan. A mis hermanos; Filiberto que me ha mostrado el rumbo para superarme en mis estudios y Daniel para que el también alcance con éxito sus metas.

Dedicado para aquellos que aun no existen ni llegan a mi vida pero que algún día lo estarán, que sepan que cada uno de los esfuerzos y acciones emprendidas siempre fueron con la meta y convicción de ofrecerles lo mejor como padre.

A mis amigos y maestros, que siempre me han brindado más allá de su amistad y paciencia, los conocimientos e inteligencia para llevar el vaivén de la vida.

AGRADECIMIENTOS

Agradezco de manera muy especial a quienes de manera directa e indirecta aportaron en la elaboración del presente; a la C.P. Lorena Jiménez González; Jefe del Departamento de Adquisiciones del I.S.E.A porque gracias a la oportunidad brindada de desempeñar mis labores en este lugar es ahí donde surge la inquietud de conocimientos y donde fueron obtenidos de manera práctica. De igual manera gracias a todos mis queridos compañeros del Departamento y personal del Instituto que de alguna manera me apoyaron.

Agradezco a todos los miembros de mi Comité Tutorial, Dr. Manuel Díaz Flores, Mtro. Luis Lenin Herrera Díaz de León y Dr. Felipe de Jesús Leal Medina, quienes han hecho posible la realización del presente trabajo y aportaron sus conocimientos para la conclusión de mis estudios.

A mis maestros y compañeros, todos ellos amigos de la maestría, porque el camino emprendido de manera conjunta gracias a ellos resultó un recuerdo perdurable.

INDICE GENERAL

Indice De Graficas..... 5

Acrónimos 6

Resumen..... 7

Introducción..... 9

Antecedentes 11

Licitaciones Públicas Internacionales En El Ramo De La Salud Pública En El Estado De Aguascalientes 14

Objetivo General:..... 14

Objetivos Específicos 14

Alcances: 14

Beneficios: 14

Definicion Y Formulacion Del Problema..... 15

Enfoques Conceptuales 16

Justificacion..... 19

Tecnicas De Investigacion..... 21

Marco Juridico 22

1.-Marco Conceptual..... 23

1.1 Sector Público (Administración Pública). 23

1.2 Sector Público. 23

1.3 Sector Público Presupuestario..... 23

1.4 Seguridad Social. 24

1.5 Gasto Público...... 24

1.6 Egreso. 24

1.7 Servidor Público..... 24

1.8 Licitante (Buyer, Commanditaire) 25

1.9 Licitador (Bidder, Fournisseur)..... 25

2.- Delimitacion Del Término Licitante Al Existir Contradicción Entre La Etimología, La Ley Y La Doctrina..... 27

3.- Marco Contextual.....	29
3.1 Objeto De Estudio	29
3.1.1. Misión.....	29
3.1.2. Visión.....	30
3.1.3. Valores.....	30
3.1.4. Objetivo General	30
3.1.4. Misión Institucional.....	31
3.1.4. Visión Institucional.....	31
3.1.5. Política Institucional Por La Calidad.....	31
3.2 Primer Nivel De Atención	31
3.3 Segundo Nivel De Atención.....	32
3.4 Tercer Nivel De Atención.....	32
3.5 Unidades De Apoyo.....	32
3.6 Organigrama Completo Del Instituto De Salud Del Estado De Aguascalientes.....	34
3.7 Organigrama De La Direccion De Administracion Del I.S.E.A.....	35
4.- Compras Sector Público En Mexico	36
4.1 Partida Presupuestal.....	39
4.2 Presupuesto Designado Para Los Años 2009 Y 2010 Por Dependencia (Ramo Salud)	41
4.3 Las Adquisiciones Del Estado.....	42
4.4 Capítulos De Los Tratados De Libre Comercio Suscritos Por México Relativos A Compras Del Sector Público.....	44
4.5 Acuerdo Por El Que Se Establecen Las Reglas Para La Celebración De Licitaciones Públicas Internacionales De Conformidad Con Los Tratados De Libre Comercio.....	46
4.6 Acuerdo Por El Que Se Establecen Las Reglas Para La Aplicación De Las Reservas Contenidas En Los Capítulos De Compras Del Sector Público De Los Tratados De Libre Comercio Suscritos Por Los Estados Unidos Mexicanos.	47
5.- Excepciones A La Licitacion Pública.....	48
5.1 Adquisición Directa	49
5.2 Concurso	52
5.3 Montos Para Cada Procedimiento De Adquisición En El Estado De Aguascalientes Año 2010.	54
5.3.1. No Incluye I.V.A.	54

5.3.2. Si Incluye I.V.A.	54
6.- Las Licitaciones (Public Bidding, Appel D'offres).....	55
6.1 Etapas De La Licitación.....	59
6.2 Procedimiento Administrativo Interno.....	60
6.2.1. Planeación Anual De Adquisiciones Y Presupuestacion.	61
6.2.2 Requisición	62
6.2.3. Disponibilidad Presupuestal	63
6.2.4. Autorizaciones	64
6.2.5. Selección De Procedimiento Y Calendarización.....	65
6.2.6. Preparación Y Redacción De Bases Ó Pliego De Condiciones. (Bidding Conditions, Cahier Des Charges)	66
6.2.7. Investigación De Mercado	67
7.- La Licitacion.....	68
7.1 Flujo De La Licitacion	68
7.2 Publicación De Bases. (Call For Bids, Diffusion De L'appel D'offres)	69
7.3 Junta De Aclaraciones.	70
7.4. Recepción De Propuestas Técnico-Económicas.	71
7.5 Apertura De Propuesta Técnica, Revisión Y Fallo Técnico.	72
7.6 Apertura De Propuesta Económica, Revisión Y Fallo Económico.....	76
7.7 Adjudicación, Elaboración Del Pedido.	78
7.8 Perfeccionamiento De La Adquisición A Través De La Firma Del Contrato Y Entrega De La Fianza Ó Carta Garantía.	79
7.9 Aplicación Del Margen De Preferencia En El Precio De Los Bienes De Origen Nacional Respecto Del Precio De Los Bienes De Importación.	81
8.- Conveniencia Del Incoterm A Aplicar: D.D.P. Delivered Duty Paid.....	83
9.- La Licitacion Pública Internacional Abierta Y La Licitacion Pública Internacional Bajo Cobertura De Los Tratados.	84
10.- Ventajas Y Desventajas De La Licitacion	86
10.1 Ventajas	86
10.2 Desventajas	86
11.- Licitaciones Públicas Internacionales En Aguascalientes.....	88
12.- Cadena De Suministro En Medicamentos.....	92

Resultados De Las Encuestas 97

Resultados De La Encuesta A Servidores Públicos97

Resultados De La Encuesta A Proveedores 102

Conclusiones 107

Anexo A: Encuesta A Servidor Público 110

Anexo B: Encuesta A Proveedor..... 111

Glosario..... 112

Bibliografía..... 114



INDICE DE GRAFICAS

Ilustración 1 Organigrama Interno del I.S.E.A.....	34
Ilustración 2 Organigrama Interno Direccion de Administración del I.S.E.A.	35
Ilustración 3 Compras Gubernamentales 2003.....	336
Ilustración 4 Compras Gubernamentales 2009.....	37
Ilustración 5 Adquisiciones por Dependencia.	41
Ilustración 6 Montos de Adquisición sin I.V.A.....	54
Ilustración 7 Montos de Adquisiciones con IVA.....	54
Ilustración 8 Procedimiento Administrativo Interno..	60
Ilustración 9 Flujo de la Licitación.	68
Ilustración 10 Cadena de Suministro de medicamentos.....	94
Ilustración 11 Pregunta 2 Servidores Públicos.	98
Ilustración 12 Pregunta 3 Servidores Públicos.....	99
Ilustración 13 Pregunta 4 Servidores Públicos.....	100
Ilustración 14 Pregunta 5 Servidores Públicos.....	101
Ilustración 15 Pregunta 1 Proveedores.....	102
Ilustración 16 Pregunta 2 Proveedores.....	103
Ilustración 17 Pregunta 3 Proveedores.....	104
Ilustración 18 Pregunta 4 Proveedores.....	105
Ilustración 19 Pregunta 5 Proveedores.....	106

ACRÓNIMOS

I.S.E.A: Instituto de Salud del Estado de Aguascalientes.

LAASSP: Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

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

LPEA: Ley Patrimonial del Estado de Aguascalientes.

LPI: Licitación Pública Internacional

D.O.F.: Diario Oficial de la Federación.

I.V.A.: Impuesto al Valor Agregado.

SFP: Secretaría de la Función Pública.

COMPRANET: Sistema Electrónico de Contrataciones Gubernamentales desarrollado por la Secretaría de la Función Pública.

COFEPRIS: Comisión Federal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios.

T.L.C: Los tratados internacionales suscritos por los Estados Unidos Mexicanos que contengan disposiciones que regulen la participación de proveedores extranjeros por procedimientos de licitación pública, realizadas por las dependencias y entidades sujetas para las compra de bienes.

RESUMEN

El presente trabajo estudia el procedimiento de Adquisición del Estado por excelencia: La Licitación. De igual manera se manifiestan los procedimientos de excepción a la licitación: la compra directa y el concurso en sus diversas modalidades.

En una primera etapa se redacta el procedimiento en su fase previa o interna antes de publicada la convocatoria a licitación, que sea cual sea su naturaleza (Estatal, Federal o Internacional) a grandes rasgos siempre es el mismo proceso este punto y en una segunda etapa se explica el procedimiento por sí mismo a partir de la convocatoria, dándole el tono para que la convocatoria y sus consecuentes etapas sean las de una Licitación Pública Internacional en la consecución de obtener los productos que garanticen una mejor calidad a un mejor costo.

El objeto de estudio de este documento ha sido el Instituto de Salud del Estado de Aguascalientes, durante los años 2009 y 2010, ente que por su importancia y tamaño maneja sus propios recursos y lleva a cabo procedimientos de adquisición incluso superiores a los de Gobierno Central del Estado de Aguascalientes. El estudio se limita solo las licitaciones de adquisición de medicamentos de estos dos años, siendo esta partida presupuestal (2504) a la que se destina más gasto por parte del Instituto.

Se analiza el marco normativo relativo a la reglamentación de las Licitaciones Públicas Internacionales (L.P.I.) y todo el procedimiento, además de ello se exhiben los resultados de las encuestas aplicadas a los involucrados en los procedimientos. El tema es abordado desde los puntos de vista legal y administrativo.

Los resultados que se pueden apreciar son que en efecto las L.P.I. resultan convenientes para la administración pública por revestir un mayor número de ventajas en comparación con las posibles desventajas que pudieran existir. El ahorro, el abasto, la calidad y la competitividad son algunas de las prerrogativas que brindan las licitaciones internacionales.



INTRODUCCIÓN

El procedimiento de Licitación Pública en apego al artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es el proceso mediante el cual todo órgano de la administración pública debe llevar a cabo sus adquisiciones, ya que se ha considerado que este mismo en virtud de la documentación exigida y los tiempos fijados garantiza la mejor adquisición en apego a los valores que deben cumplirse.

Derivado del artículo arriba menciona y como leyes secundarias existen la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y su respectivo reglamento a nivel federal y a nivel local se aplican la Ley Patrimonial del Estado de Aguascalientes y el Manual Único de Adquisiciones del Gobierno del Estado de Aguascalientes, normatividad que contempla procedimientos de adquisición excepcionales, es decir, que pueden darse solo bajo supuestos expresados en la Ley, siendo estos la compra directa y el concurso.

El procedimiento de licitación existe como tal desde la época romana, el sistema de derecho mexicano al descender del sistema de romano-germánico, ha adoptado las instituciones y figuras acuñadas en este sistema.¹

El problema o situación que se atiende es por un lado la poca realización de Licitaciones Públicas Internacionales para el año 2009 se realizó tan solo una L.P.I. en el I.S.E.A para el 2010 el número ascendió a 6 licitaciones de este carácter, lo anterior en atención a que las mismas pueden representar un significativo ahorro para las dependencias del Estado, así como también que las mismas además representan grandes oportunidades de ingresos para

¹ Espinosa, M. L. (1993). La Licitación Pública. México D.F.: Porrúa. Cuarta Edición. Pág. 7

el Estado, con una normatividad adecuada impulsarían el desarrollo de zonas de libre comercio.

Se aborda el tema desde los enfoques teóricos emanados de la Ley y la Doctrina y la practica dictada por el procedimiento interno del I.S.E.A. en apego a la Legislación.

Se estudia el marco normativo, la aplicación del mismo en el procedimiento del Instituto para la adquisición a través del procedimiento de licitación desde el punto de vista de un Servidor Público para observar la conveniencia de las Licitaciones Internacionales por el ahorro que estas pueden representar así como herramienta para terminar con el desabasto e incrementar la calidad de los productos adquiridos, factores que revisten suma importancia en el papel de la administración pública en el delicado ramo de la Salud pública. De igual manera los procedimientos resultan relevantes para impulsar la competitividad de las empresas mexicanas y la expansión de mercados en pro de los empresarios nacionales.

ANTECEDENTES

La palabra Licitación deriva del latín licitaciones, licitatio-onis, “venta en subasta” “ofrecer precio por una cosa en subasta o almoneda”. En la actualidad dicho vocablo se aparta de sus orígenes etimológicos y gramaticales para asumir una acepción propia regulada por el derecho administrativo.

También en Roma, el botín obtenido tras las batallas y el saqueo de las ciudades era vendido públicamente a los mejores oferentes, y en el lugar donde iba a verificarse la venta se plantaba en "asta". De ahí deriva el término subasta.

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

El censor contaba con la facultad discrecional de realizar la adjudicación, pudiendo excluir a las personas que no juzgase idóneas, lo que actualmente aborda el derecho positivo con las figuras que descalifican de manera jurídica a los posibles proveedores que presentaron ofertas. En cuanto a la garantía que debían constituir los oferentes, podía consistir en fianzas personales o hipotecas, (actualmente se siguen exigiendo fianzas de cumplimiento y en montos menores se exige la carta de compromiso)

Entre los siglos V y XV durante la edad media se empleo el sistema de subasta "a mata candela", mismo que consistía en recibir ofertas para obra pública o construcción durante el tiempo que ardía una vela, para después adjudicar la obra a quien había ofrecido ejecutarla por el menor precio. Este procedimiento consiste en el antecedente de la "puja"²

La ley 775 de 1876, primera ley de obras públicas de la nación mexicana, disponía sobre el procedimiento de la licitación pública en su artículo tercero: "De acuerdo con lo previsto por la Ley de Contabilidad del 26 de septiembre de 1870, las obras que se ejecuten por cuenta de la Nación, deberán contratarse previa licitación pública"

Los antecedentes actuales de las Licitaciones en nuestra nación se encuentran en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 134.

La finalidad de que se implementara en la Constitución la necesidad de que las adquisiciones del Sector Publico se realizaran a través del procedimiento de Licitación Pública ha sido para asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes, según lo enuncia de manera textual el artículo citado líneas arriba.

En la administración pública mexicana, Miguel de la Madrid en 1985 en su tercer informe de gobierno a través de sus tesis de la renovación moral expuso los alcances al haberse incorporado a la Constitución los principios de eficiencia, eficacia, honradez y adecuación del gasto, principios que junto con otros que serán analizados más adelante, rigen las adquisiciones del Gobierno.

²Manifestación de intención de compra.

Con la incorporación de dichos principios a los textos legales se busca inculcar los valores éticos en el desempeño de la función pública, prevenir y en su momento combatir la corrupción a través de sanciones. En el sexenio del presidente Ernesto Zedillo y en fecha 4 de Enero de 2000 fue publicada la nueva Ley de Adquisiciones, Arrendamientos, Servicios y Enajenaciones del Sector público, texto que sigue vigente y que sufrió su última reforma el 28 de mayo de 2009. Ley que incorpora los motivos, fundamentos y principios que deben regir el procedimiento de adquisición en la administración pública federal.

Cabe señalar que existen licitaciones públicas y privadas, licitaciones internacionales, federales y estatales. En el caso del actual trabajo y como se ha observado me restringiré a las licitaciones públicas y de manera aun más concreta en un carácter internacional.

Actualmente el banco mundial exige la cuestión de llamar a licitación internacional para adquisiciones de cierto valor en proyectos financiados por el Banco.

Establece el banco mundial que en la propuesta económica presentada por el proveedor nacional se puede dar un margen de preferencia del 15% en el precio.³

En documento elaborado en enero de 2006, la secretaria de la función pública, el banco interamericano de desarrollo y el banco mundial acordaron los documentos armonizados para la contratación de obra pública mediante el procedimiento de L.P.I.

³ Documentos Estándar de Licitación: Banco Mundial. Septiembre 1996 edición revisada en Enero 1999.

LICITACIONES PÚBLICAS INTERNACIONALES EN EL RAMO DE LA SALUD PÚBLICA EN EL ESTADO DE AGUASCALIENTES

RESUMEN

Objetivo General:

- El objetivo de la investigación es analizar las causas por las cuales es tan reducido el número de licitaciones públicas internacionales y en base a ello proponer las adecuaciones necesarias para la realización de un número mayor de dichos eventos.

Objetivos Específicos

- Dar a conocer conceptos teóricos fundamentales acerca de la materia e involucrarlos en la praxis.
- Obtener evidencia empírica para demostrar la pertinencia y conveniencia de la realización de Licitaciones Públicas Internacionales.

Alcances:

- Únicamente se tomará al Instituto de Salud del Estado de Aguascalientes y las Licitaciones Internacionales de Medicamentos realizadas en los años 2009 y 2010.

Beneficios:

- Adquisición de medicamento a menores costos.
- Ahorro en las adquisiciones, aunado a ello el gasto se destinará en otros rubros del sector público.
- Mayor integración económica en la región de América.
- Expansión de mercados.
- Adquisición de los mejores productos y los mas económicos existentes a nivel internacional.

DEFINICION Y FORMULACION DEL PROBLEMA

El problema o situación que se atiende es por un lado la poca realización de Licitaciones Públicas Internacionales en atención a que las mismas pueden representar un significativo ahorro para las dependencias del Estado, así como también que las mismas además constituyen grandes oportunidades de ingresos para el Estado, con una normatividad adecuada impulsarían el desarrollo de zonas de libre comercio.

En la búsqueda de encontrar los mejores productos a los mejores precios, se puede abatir el problema de desabasto de medicamento, ya que actualmente el I.S.E.A. atiende a un universo potencial de 1,065,416 usuarios, ya sea a través de la cobertura de los servicios de salud propios prestados en los Hospitales dependientes así como en los Centros de Salud tanto urbanos como rurales a través de los programas de índole federal y estatal implementados por el propio instituto así como Seguro Popular de Salud, Caravanas de la Salud y Población Abierta.

El desabasto puede deberse tanto a problemas internos de planeación, ya que el recurso anual se comienza liberar aproximadamente hasta los meses de febrero y marzo de cada ejercicio fiscal, siendo insuficientes los mismos para la adquisición no solo de medicamentos sino de los demás insumos necesarios para la prestación de los servicios de salud. Además del referido programa, los costos de los insumos repercuten de manera directa en la ecuación, ya que si se consiguen a menores costos es evidente se puede adquirir más producto hasta agotar el presupuesto disponible. Es decir, a menor costo mayor cantidad de medicamento adquirido, mayor existencia, mayor abasto y por consiguiente mayor cobertura.

Actualmente, en el Instituto de Salud, se realizan un promedio de 30 Licitaciones al año, con presupuesto mínimo en orden de compra desde los \$939,607.50 (monto fijado para la realización de Licitaciones de acuerdo a los montos fijados en la Ley Patrimonial

del estado de Aguascalientes) hasta montos que alcanzan un par de decenas de millones para la adquisición de medicamento.

Si los proveedores participaran directamente el costo que se lograría sería mucho menor del previsto, entre más directa sea la adquisición es inferior el costo ya que no pasa a través de tantas personas que incrementan el valor total para adquirir su ganancia. Se trata de brindar el mejor y más amplio a los usuarios de los servicios de salud que brinda el Estado,

Enfoques conceptuales

Es menester saber con qué personalidad actúa el Estado ante un contrato con los gobernados, ya que a partir de este conocimiento podemos saber las instancias correspondientes a las cuales acudir en caso de controversia.

Según el autor Andrés Serra Rojas, “La actividad del Estado se origina en el conjunto de operaciones, tareas y facultades para actuar –jurídicas, materiales y técnicas-, que le corresponden como persona jurídica del derecho público y que realiza por medio de los órganos que integran la administración pública”⁴ así pues, y adoptando este concepto, es necesario que el Estado cuente con los recursos materiales suficientes para la observancia de dichas tareas. Según la teoría jurídica, una Licitación Pública debe catalogarse como un Acto material ya que es a través del mismo que la administración pública se hace de instrumentos suficientes para lograr sus cometidos, señalan los autores que para ser considerado un acto material debe cumplir con un requisito: no producir ningún efecto de derecho (en esta definición se pasan por alto varios detalles, ante lo cual, la Licitación es una excepción al caso)

Existe la teoría que señala el actuar del Estado frente al gobernado, bien llamada teoría de la doble personalidad del Estado y defendida por autores como Rafael Bielsa,

⁴Rojas, A. S. (1999). Derecho Administrativo Primer Curso. México D.F.: Porrúa. Vigésima edición. Pág. 19

Jellinek y Labaud, misma que señala que estado actúa con una personalidad de derecho público y otra personalidad de derecho privado.

El Estado actúa como persona de derecho público cuando en ejercicio de su imperio como entidad soberana, se ubica por encima de los particulares, dicho de otra manera de forma supra ordinaria.

La otra personalidad del Estado, la del derecho privado, es cuando se despoja de su poder para actuar como una persona moral ordinaria, capaz de adquirir derechos y contraer obligaciones, al situarse en un plano de igualdad con los gobernados y someterse a las normas del derecho privado.

La teoría que viene a contraponerse a la teoría de la doble personalidad del Estado es la teoría de la personalidad única del Estado haciendo contrapeso por autores como Spota, Bullrich y Ferrara, misma que manifiesta que el Estado puede actuar en esferas jurídicas distintas, es decir en esferas de ámbito público sin necesidad de adoptar distinta personalidad, teoría que cuenta con mayor aprobación en la actualidad.

Ahora bien, una vez que sabemos que podemos interactuar con el Estado en un plano de iguales, es decir, amparados por el derecho privado, es necesario saber el tipo de acto administrativo ante el cual nos encontramos.

Al decir acto administrativo nos referimos a toda manifestación unilateral de la voluntad del Estado mediante escrito debidamente fundado y motivado, esta definición no nos es útil, ya que como veremos en el contrato que deriva de la licitación interviene una dualidad de voluntades.

El maestro Andrés Serra Rojas manifiesta una clasificación acertada:

Actos de gestión: El Estado no siempre manda, ni es necesario que haga valer su autoridad, pues en ocasiones se equipara a los particulares para hacer más frecuentes, efectivas y

seguras las relaciones con ellos. Para estos casos se coloca en el mismo plano y prescinde de sus privilegios y prerrogativas de soberano y su voluntad surte efecto con el concurso de su voluntad contraria.⁵

Ahora bien, también es necesario recalcar que el Estado, en la contratación de servicios y compra de bienes

De manera más acertada algunos autores señalan que el contrato es un acto jurídico en el que concurren varias voluntades, pero no se puede considerar como un acto administrativo tan solo porque interviene el Estado como parte.

La definición que habré de adoptar es la señalada por el maestro Roberto Dromi, quien conceptualiza el contrato administrativo como “toda declaración bilateral o de voluntad común, productora de efectos jurídicos entre dos personas, de las cuales una está en ejercicio de la función administrativa”⁶

En el ámbito de derecho internacional, los contratos administrativos son una especie dentro del espacio del derecho internacional público, ya que es en este donde se considera se da la relación entre un estado soberano y un particular. El derecho internacional público, en su papel preponderante, regula la relación entre los estados soberanos, los gobernados pueden ser parte, ya que mientras exista un ente soberano, se considera público el derecho a aplicar.

⁵Rojas, A. S. (1999). Derecho Administrativo Primer Curso. México D.F.: Porrúa. Vigésima edición. Pág. 245

⁶Dromi, R. (1999). Licitación Pública. Buenos Aires: Ciudad Argentina. Pág. 25.

JUSTIFICACION

Cada inicio de ejercicio fiscal (que en nuestro país es anual) el congreso debe aprobar tanto la Ley de ingresos de la Federación como la Ley de egresos de la Federación, es de aquí donde sacamos el presupuesto para cada Dependencia entre ellas el I.S.E.A, una vez teniendo el presupuesto disponible, la misma dependencia es la encargada de distribuir el gasto para cada partida o rubro.

En los meses de enero y febrero, el área encargada de planeación y presupuestos desarrolla tanto un presupuesto general para cada área y partida, así como los márgenes de costo para aplicar un determinado procedimiento de compra (compra directa, concurso(licitación pública cerrada) o licitación pública(licitación pública abierta).

En el año 2009 en el Instituto de Salud del Estado de Aguascalientes no se realizó ni un solo procedimiento de Adquisición a través de Licitación Internacional, un año anterior, apenas en 2008 se realizó solo un procedimiento de esta naturaleza.

Si se logra la programación de un número mayor de Licitaciones Públicas Internacionales, al menos a través de un tope presupuestal y no como caso de excepción, se lograra la integración de bloques comerciales y expansión de mercados para productores nacionales.

En el supuesto de la realización de un mayor número de L.P.I. se puede encontrar una razón de ahorro, conllevando ello a una mayor cobertura en los servicios de salud, ya que para el caso del presente, la partida 2504 es la partida presupuestal destinada para la adquisición de medicamentos, así pues, en el supuesto de adquirir productos a menor precio, se puede

adquirir mayor cantidad, menguando o abatiendo el problema constante del desabasto de medicamento en las unidades.



TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS

TECNICAS DE INVESTIGACION

➤ Cuestionarios y encuestas:

Encuesta A: Se aplicó a 13 funcionarios públicos con cargo de Coordinadores, Jefes de Departamento, Subdirectores y Directores, solo involucrados directamente en los procedimientos de Adquisición en el I.S.E.A.

Encuesta B: Se aplicó a 40 proveedores del Instituto, todos ellos participantes constantes en los procedimientos de licitación solo de medicamentos, que realiza el referido ente público.

Las encuestas aplicadas constaron de un banco de 5 preguntas, siendo las primeras dos preguntas y la quinta preguntas cerradas constreñidas a solo contestar de manera afirmativa o negativa, para las preguntas 3 y 4 se solicitó enunciar 3 ventajas y 3 desventajas que los encuestados consideraran relevantes para las L.P.I.

➤ Observación: Actualmente quien redacta el presente trabajo se encuentra laborando en el Departamento de Adquisiciones del Instituto de Salud del Estado, ante lo cual la observación se convierte en el instrumento que más útil resultó de ser para el presente.

➤ Comparación: Al observar las bases y procedimientos actuales que se realizan en el I.S.E.A en comparación con los de otras dependencias.

MARCO JURIDICO

Dentro del marco conceptual, además de analizar teorías de autores y doctrina, se analizó el marco jurídico como sigue:

- Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, articulo 134.
- Ley orgánica de la Administración Pública Federal
- Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público así como su respectivo Reglamento.
- Ley de Comercio Exterior y su respectivo reglamento.
- Código Fiscal de la Federación.
- Ley de presupuesto, contabilidad y gasto público Federal así como su respectivo reglamento.
- Ley Federal del procedimiento Administrativo.
- Ley Federal del procedimiento contencioso Administrativo
- Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.
- Ley Federal sobre Metrología y Normalización.
- Tratados de libre comercio suscritos con otras Naciones.
- Presupuesto de egresos de la Federación.
- Acuerdo por el que se establecen las reglas para la celebración de licitaciones públicas internacionales de conformidad con los tratados de libre comercio. D.O.F. 28 de febrero de 2003.
- Ley Patrimonial del Estado de Aguascalientes.
- Ley de Obras Publicas del Estado de Aguascalientes.

1.-MARCO CONCEPTUAL

Los sujetos de la relación jurídica, originada en un procedimiento de Licitación son dos, por una parte el licitante, que para efectos del presente trabajo son los distintos organismos y dependencias de la Administración pública y por el otro lado los licitadores que son aquellos que formulan una oferta formal y por escrito en razón del llamado a licitación.

1.1 Sector Público (Administración pública).

Desde la perspectiva de la Ley orgánica de la Administración Pública Federal, es un conjunto ordenado y sistematizado de instituciones gubernamentales que aplican políticas, normas, técnicas, sistemas y procedimientos, a través de los cuales se racionalizan los recursos para producir bienes y servicios que demanda la sociedad, en cumplimiento a las atribuciones que las constituciones federal y estatal confieren a los gobiernos federales, estatales y municipales.

Entenderemos a la administración pública como el conjunto de órganos a los que el estado institucionalmente les ha conferido el ejercicio de poder.

1.2 Sector Público.

De acuerdo con la contabilidad nacional, está integrado por el gobierno general y las empresas públicas; a su vez, el gobierno general lo conforman los gobiernos central (federal, del Distrito Federal y organismos descentralizados), el local (estatales y municipales) y la seguridad social.

1.3 Sector Público Presupuestario.

Totalidad de instituciones, dependencias y entidades que se consideran en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Comprende los poderes legislativo y judicial, órganos autónomos, administración pública central, y los organismos y empresas de control presupuestario directo de la administración pública paraestatal.

1.4 Seguridad Social.

Sistema implantado por el gobierno federal, bajo un enfoque integral de bienestar del trabajador y su familia, que consiste en proporcionar atención a las necesidades básicas en materia de salud, capacitación, cultura, recreación, apoyo financiero y protección del trabajador en casos de accidente, jubilación, cesantía y muerte.

1.5 Gasto Público.

Erogaciones que realiza el gobierno federal, estatal y municipal, incluidos los poderes legislativo y judicial, y el sector paraestatal en sus respectivos niveles, en el ejercicio de sus funciones.

1.6 Egreso.

Erogación o salida de recursos financieros, motivada por el compromiso de liquidación de algún bien o servicio recibido o por algún otro concepto.

1.7 Servidor Público

Son servidores públicos las personas que desempeñen un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza, en la Administración Pública Estatal o Municipal, en las Entidades Paraestatales y Paramunicipales, en los Poderes Legislativo o Judicial del Estado, así como aquellas que administren, manejen, recauden, apliquen o resguarden recursos económicos Federales, Estatales o Municipales, sea cual fuere la naturaleza de su nombramiento o elección.

1.8 Licitante (Buyer, Commanditaire)

Es el ente público que, necesitado de contratar y actuando en ejercicio de función administrativa, utiliza el procedimiento de licitación pública a esos efectos. Pueden ser licitantes como futuros comitentes de un contrato de la Administración, el Estado nacional, las provincias, los municipios, las entidades autárquicas, las empresas del Estado, los consorcios públicos, las juntas vecinales públicas.

El maestro Roberto Dromi define al licitante de la siguiente manera: “Ente público o privado que utiliza el procedimiento licitatorio, formulando el llamado a la presentación de ofertas, recibiendo las mismas, evaluándolas y adjudicando en su consecuencia”.⁷

En el idioma inglés encontraremos se utiliza la denominación Buyer que de manera textual significa comprador, mientras en el francés se le llama Commanditaire.

1.9 Licitador (Bidder, Fournisseur)

Son las personas que presentan sus propuestas a los efectos de celebrar el contrato. Pueden ser físicas o jurídicas, nacionales o extranjeras.

En su libro titulado Licitación Pública, el maestro Roberto Dromi conceptualiza de la siguiente manera al licitador: “Son aquellos que formulan una oferta en razón del llamado a licitación”⁸ de igual manera señala que el licitador tendrá distintas calidades durante el desarrollo de del procedimiento será interesado de la licitación cuando en forma directa toma conocimiento en sede administrativa de las bases y condiciones, son adquirentes del pliego cuando adquiere las bases y en tal carácter y con interés comprobado, efectúe

⁷ Dromi, R. (1999). Licitación Pública. Buenos Aires: Ciudad Argentina. Pág. 235

⁸ Dromi, R. (1999). Licitación Pública. Buenos Aires: Ciudad Argentina. Pág. 307

consultas y plantee aclaraciones, es oferente o proponentes en el caso en que presenten oferta, en las etapas de calificación jurídica técnico y económica y en caso de considerarse aptos se le llamará precalificado, preadjudicatario será cuando se le considere apropiada su oferta económica y finalmente resultará adjudicatario en el caso de ser seleccionado para contratar con el ente licitante.

En los idiomas ingles se le denomina bidder mientras en el francés es llamado Fournisseur.



2.- DELIMITACION DEL TÉRMINO LICITANTE AL EXISTIR CONTRADICCION ENTRE LA ETIMOLOGIA, LA LEY Y LA DOCTRINA.

De la lectura de la doctrina en especial acuñada por los maestros Lucero Espinoza, Roberto Dromi y López Elías en contraposición con el texto emanado del marco jurídico Federal y Estatal, surge el desconcierto en cuanto a la definición y delimitación de la dualidad de personajes involucrados en el procedimiento de licitación.

La LASSP define Licitante: como la persona que participe en cualquier procedimiento de licitación pública o bien de invitación a cuando menos tres personas.

La Ley Patrimonial del Estado de Aguascalientes define de igual manera Proveedor, Concursante o Licitante: La persona que celebre contratos de adquisiciones, arrendamiento o prestación de servicio.

La ley tanto en sus ámbitos federal como local, utiliza los términos convocante y licitante, no acuña en ninguna el término licitador

En la doctrina, en su libro de la Licitación Publica el maestro Manuel Espinoza se refiere al distinguido Jurista Argentino Miguel S. Marienhoff en referencia al termino y nos aclara la confusión como sigue.” La Real Academia Española distingue entre ambos vocablos y da la acertada solución, "licitante y licitador", existe la siguiente diferencia: "Licitante" significa activamente "que licita", y es participio activo de "licitar"; en cambio, "licitador" es "el que licita". En una licitación pública, licitante, o sea quien "licita", es el Estado (o sus organismos); y licitadores, es decir "los que licitan", son los oferentes (personas

individuales o jurídicas). Licita el que llama a licitación y por eso debe llamársele Licitante, en cambio los que acuden a ese llamado, “los que licitan” haciendo sus ofertas son los referidos oferentes.”⁹

Lucero Espinoza concuerda con que nuestro sistema jurídico confunden las expresiones “Licitante” con “Licitador”.

Al respecto de este conflicto etimológico-legal, Roberto Dromi en su libro no se menciona al respecto por ser ordenamiento legal de país ajeno, mas sin embargo define al Licitante como los futuros comitentes de un contrato de la Administración, el Estado Nacional, las provincias, los municipios, las entidades autárquicas, las empresas del Estado, los consorcios públicos, las juntas vecinales publicas... etc, es decir, un ente público dentro de su esfera de competencia. Define al Licitador como futuros contratistas de la Administración, las personas privadas físicas o jurídicas, nacionales o extranjeras, domiciliadas dentro o fuera del territorio de la Republica.

⁹Espinosa, M. L. (1993). La Licitación Pública. México D.F.: Porrúa. Cuarta Edición. Pág. 8.

3.- MARCO CONTEXTUAL

3.1 Objeto De Estudio

El instituto de Salud del Estado de Aguascalientes es una dependencia descentralizada del Gobierno del Estado de Aguascalientes, con dependencia normativa tanto de la Secretaria de Salud como del Gobierno del Estado, que recibe fondos tanto del orden estatal así como también del orden federal.

En su calidad de cabeza del Sector Salud, el I.S.E.A. se responsabiliza de normar y coordinar todas las acciones en materia de salud con énfasis en los aspectos de salud pública, preventiva y de fomento a la salud, así como todo lo relacionado al control y regulación sanitaria; se responsabiliza en forma directa de la atención integral a la población abierta que no pertenece a ningún régimen de seguridad social, contando con una cobertura potencial para atención a 408.000 habitantes, distribuidos en los once municipios.

La operación de los servicios se da a través de tres Jurisdicciones Sanitarias que cubren la totalidad del Estado: la Jurisdicción I con sede en Aguascalientes, comprendiendo los Municipios de Jesús María, el Llano y San Francisco de los Romo; la Jurisdicción II con sede en Rincón de Romos y que incluye además los municipios de Pabellón de Arteaga, San José de Gracia, Cosío, Asientos y Tepezalá; y la Jurisdicción III con sede en Calvillo, único municipio que la conforma. Así también se ofrece la cobertura de los servicios de Segundo Nivel (los cuales se encuentran en las cabeceras Municipales).

3.1.1. Misión

Garantizar la protección de la salud a la población, con calidad, equidad, calidez y eficiencia.

3.1.2. Visión

El Instituto de Salud será reconocido a nivel local, nacional e internacional como modelo rector de la salud en el Estado de Aguascalientes normando, coordinando y ejecutando las acciones que contribuyan con objetividad a elevar la calidad de vida en la sociedad.

3.1.3. Valores

Llevar a efecto sus acciones y programas con:

- ✓ Honestidad
- ✓ Lealtad
- ✓ Espíritu de Servicio
- ✓ Trabajo
- ✓ Eficacia
- ✓ Eficiencia
- ✓ Oportunidad }
- ✓ Productividad
- ✓ Calidad
- ✓ Calidez
- ✓ Equidad
- ✓ Justicia

3.1.4. Objetivo General

Normar, coordinar, ejecutar y evaluar toda acción de prestación de servicios de salud en el Estado, tendiente a fomentar, proteger y restituir la salud vista bajo el componente físico y mental del hombre; así como acciones de regulación, control y fomento sanitario.

3.1.4. Misión Institucional

Garantizar la protección de la salud de la población del Estado a través de: la rectoría de las políticas de salud, la efectiva vigilancia epidemiológica y sanitaria y la prestación de servicios con calidad y calidez, fomentando la investigación y participando en la formación y desarrollo de recursos humanos.

3.1.4. Visión Institucional

Ser una institución de salud con rostro humano, organizada y tecnificada, administrativamente transparente, unificada en sus niveles de atención con una sociedad participativa que reconoce la calidad y calidez de los servicios recibidos, con personal orgulloso, calificado y comprometido, con reconocimiento por su cobertura total y su liderazgo a nivel nacional.

3.1.5. Política Institucional Por La Calidad

Mejorar continuamente nuestros servicios y optimizar el uso de los recursos a través de un modelo de administración de calidad con profesionalismo, para satisfacer las expectativas de la población con calidad y calidez, cumpliendo con la normatividad establecida.

El Instituto de Salud del Estado de Aguascalientes se divide de acuerdo a los niveles de atención en Hospitales, Jurisdicciones y unidades de apoyo, estructuradas de la siguiente manera:

3.2 Primer Nivel De Atención

Jurisdicciones Sanitaria I,II y III:

- Cabeceras municipales
- Centros de salud urbanos (C.S.U.)
- Centros de salud rurales (C.S.R.)
- Unidades de especialidades medicas (UNEME)

- TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS
-
- En total son 80 Centros de salud tanto rurales como urbanos y 4 Unidades de Especialidades Medicas.

3.3 Segundo Nivel De Atención

Hospitales:

- Hospital General de Calvillo.
- Hospital de la Mujer. (Complejo III milenio)
- Hospital General de Pabellón de Arteaga.
- Hospital General de Rincón de Romos.
- Hospital General Tercer Milenio. (Complejo III milenio)

3.4 Tercer Nivel De Atención

Hospital:

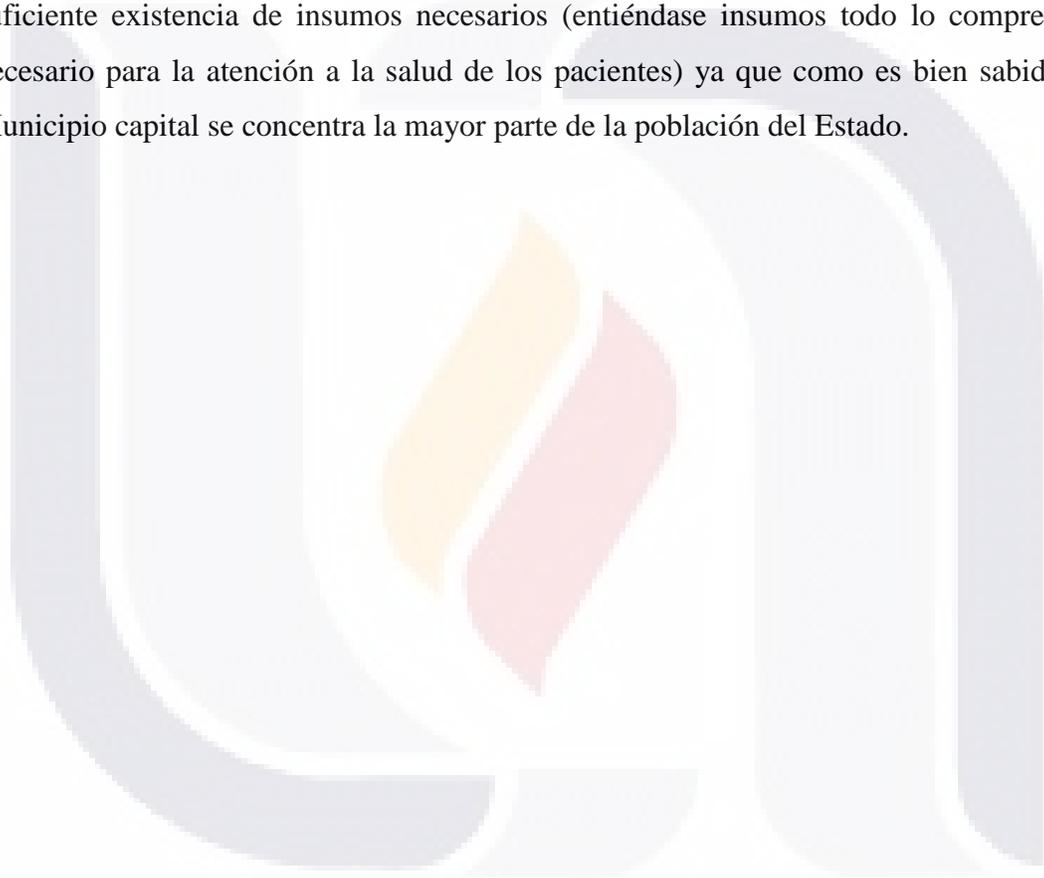
- Hospital de Psiquiatría Dr. Gustavo León Mojica García.

3.5 Unidades De Apoyo

- Laboratorio Estatal de Salud Pública. (Complejo III milenio)
- Centro Estatal de la Transfusión Sanguínea. (Complejo III milenio)

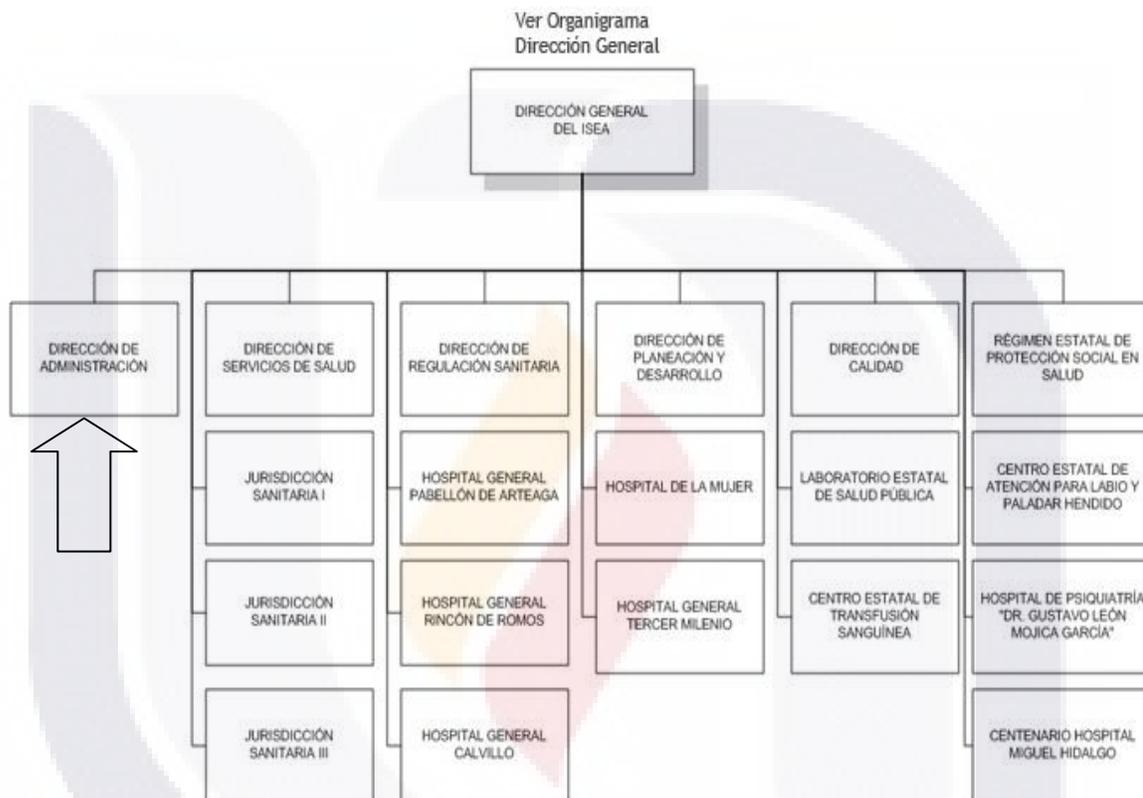
Actualmente las oficinas centrales y el almacén general de Instituto de Salud del Estado de Aguascalientes se encuentran ubicados sobre la calle Margil de Jesús, entre las calles Casuarina y Acacia en el Fraccionamiento Arboledas, en esta ubicación comparte terreno con la dirección de Jurisdicción I y el CSU Arboledas.

Ahora bien, después del Centenario Hospital Miguel Hidalgo (mismo que ya no pertenece al ISEA desde el año 2007 siendo que ya cuenta con personalidad y patrimonio jurídico propios) los hospitales públicos más importantes en el Estado de Aguascalientes son el Hospital Tercer Milenio y el Hospital de La Mujer, ambos ubicados en el complejo Tercer milenio junto con el Laboratorio Estatal de Salud Pública y el Centro Estatal de la Transfusión Sanguínea, así como los otros tres Hospitales (Calvillo, Pabellón y Rincón de Romos) mismos que no cuentan con equiparable capacidad de atención a pacientes ni con suficiente existencia de insumos necesarios (entiéndase insumos todo lo comprendido y necesario para la atención a la salud de los pacientes) ya que como es bien sabido, en el Municipio capital se concentra la mayor parte de la población del Estado.



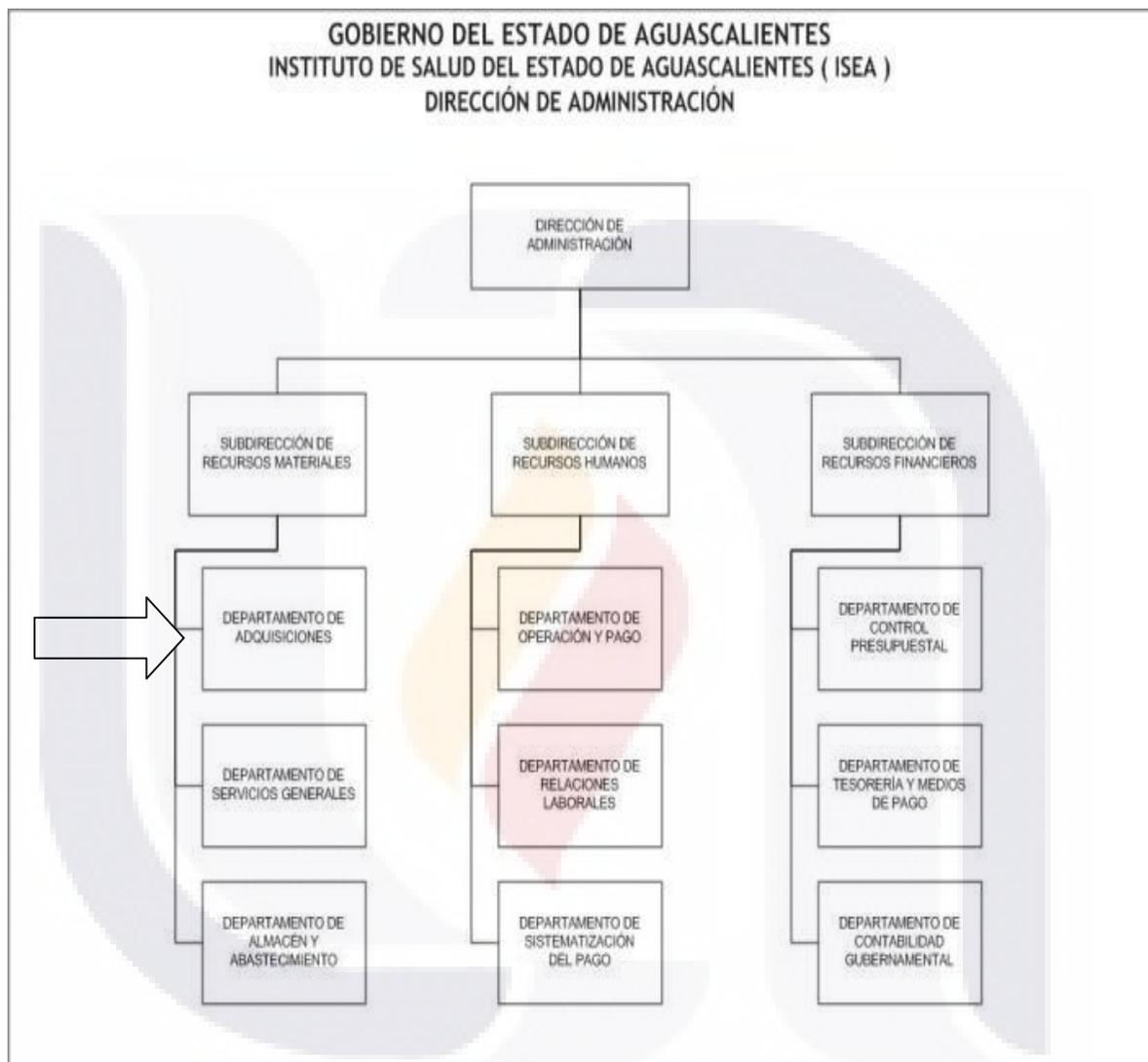
3.6 ORGANIGRAMA COMPLETO DEL INSTITUTO DE SALUD DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES

GOBIERNO DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES
 INSTITUTO DE SALUD DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES (ISEA)



Fuente: Reglamento Interno del I.S.E.A.

3.7 ORGANIGRAMA DE LA DIRECCION DE ADMINISTRACION DEL I.S.E.A.

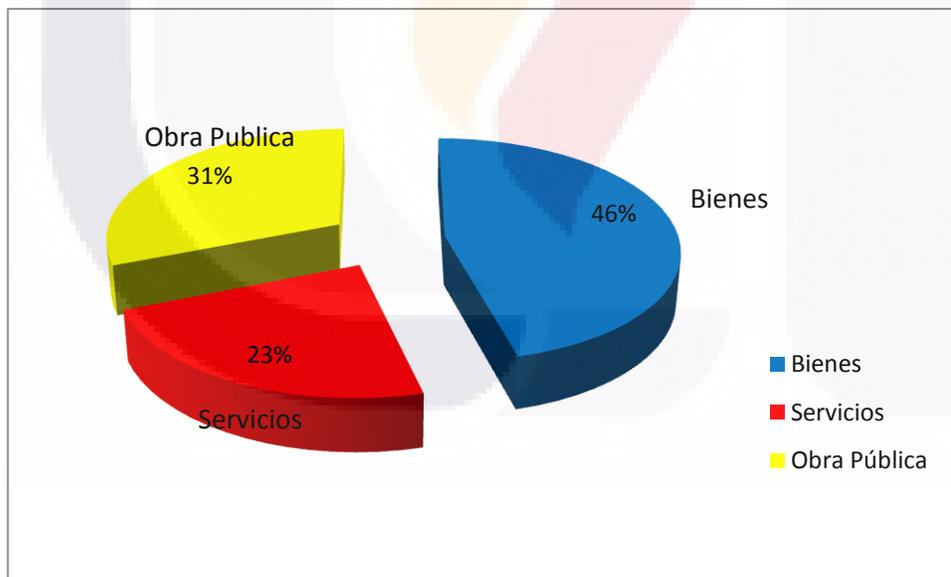


Fuente: Reglamento Interno del I.S.E.A.

4.- COMPRAS SECTOR PÚBLICO EN MEXICO

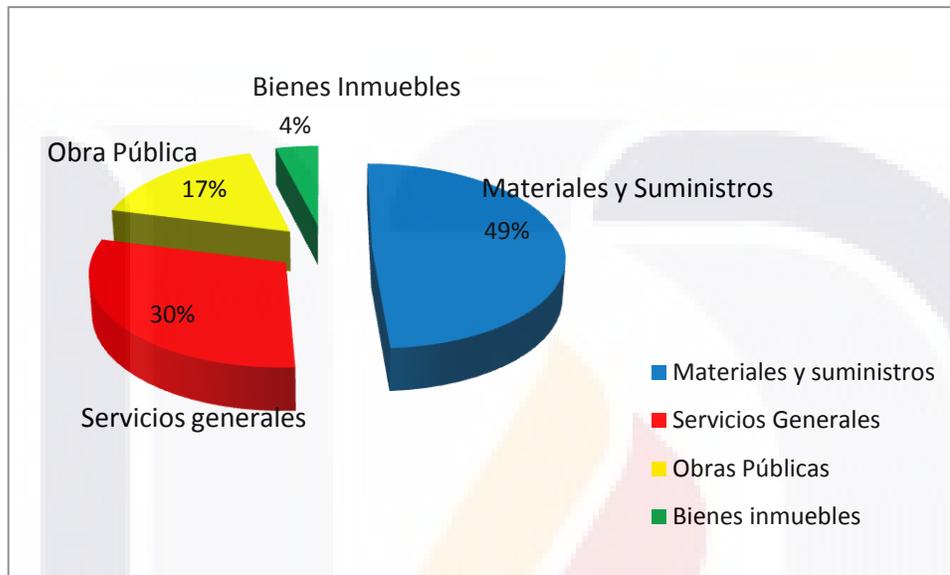
El sector público mexicano, para la realización de las tareas conferidas, requiere de la adquisición de considerables volúmenes de materias primas, refacciones, productos terminados, contratación de servicios y de la ejecución de enormes proyectos de infraestructura.

Con base en lo anterior, a partir de la Cuenta de la Hacienda pública Federal se estima que las compras gubernamentales en el 2003 fueron equivalente a 231,851.2 mil millones de pesos, es decir, el 21.64% del total del presupuesto del Poder Ejecutivo Federal; de los cuales el 46% (106,651.5) corresponderán a bienes, 23% (53,325.7) a servicios y 31% (71,873.8) a obra pública.



Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaria de la Función Pública. www.mincomercio.gov.com 19/Dic/2010

Para el año 2009 con un presupuesto de \$3,045,478,600,000.00 tan solo para el Gobierno Federal, la Secretaría de la Función Pública a través de su portal de Compranet estima que el volumen de compras de los tres niveles de Gobierno fue el siguiente:



Fuente: Elaboracion propia con datos de la Secretaría de la Función Pública. 23/Ene/2011

En base a las graficas mostradas se aprecia como aumentó un 3% el presupuesto destinado para la adquisición de bienes, mismos en los cuales se enuncia la partida 2504 destinada para la adquisición de medicamentos.

Las dependencias que sobresalen por el número y volumen de compras son:

- Secretaría de Salud (SS).
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT).
- Secretaría de Agricultura, Ganadería.
- Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación y Secretaría de Educación Pública (SEP).

Las entidades que se distinguen por el número y volumen de adquisiciones realizadas son:

- Petróleos Mexicanos (PEMEX).
- Comisión Federal de Electricidad (CFE).
- Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) e Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado (ISSSTE)



4.1 Partida Presupuestal

El presupuesto es la representación financiera de las acciones entorno a las políticas y programas diseñados para cubrir las necesidades de los ciudadanos, pero también representa la negociación sobre la asignación y financiamiento de los intereses de diversos actores políticos.

Artículo 27 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Publico Federal enuncia: El gasto público federal deberá ajustarse al monto autorizado para los programas y partidas presupuestales, salvo que se trate de las partidas que se señalen como de ampliación automática en los presupuestos, para aquellas erogaciones cuyo monto no sea posible prever.

En la Clasificación por Objeto del Gasto Publico se presenta un listado ordenado, homogéneo y coherente que permite identificar los bienes y servicios que el Gobierno Federal demanda para desarrollar sus acciones, agrupándolas en capítulos, conceptos y partidas. Permite identificar los diversos bienes y servicios que las distintas dependencias y entidades públicas necesitan adquirir para funcionar, tales como servicios personales, arrendamiento de edificios, adquisición de escritorios, tinta, papel y demás materiales necesarios para la operación, adquisición de bienes inmuebles, pago de intereses, entre otros.

En el clasificador de Gastos de la Federación así como de los Estados, la partida presupuestal señalada para medicamentos es la siguiente:

Partida 2504 “Medicinas y Productos Farmacéuticos”

Se observa que la partida agrupa medicinas y productos farmacéuticos, el trabajo actual atañe solo a los medicamentos, pero en virtud de operar el clasificador en base a una clave es imposible desglosar el presupuesto erogado tan solo para la adquisición de los medicamentos, tal y como lo deja ver la siguiente resolución emitida por el Comité de Información de la Secretaria de Salud, en respuesta a la solicitud de presupuesto asignado de manera exclusiva para la adquisición de medicamento, no así de productos farmacéuticos y soluciones, misma que al texto dice:

¹⁰"Me permito comunicarle que no se cuenta con la información específica requerida debido:

A que la presupuestación y control del ejercicio del gasto se realiza de acuerdo al "Clasificador por objeto del gasto para la Administración Pública Federal" expedida por la Secretaria de Hacienda y Crédito Público en el que se establece la obligación de apegarse a la estructura y definición de los capítulos, conceptos y partidas que en el mismo se especifica, siendo en este caso la partida 2504. "Medicinas y Productos Farmacéuticos" en la que se detalla los conceptos que en la misma se registran por lo que no se cuenta con la información desagregada que se requiere en la solicitud".

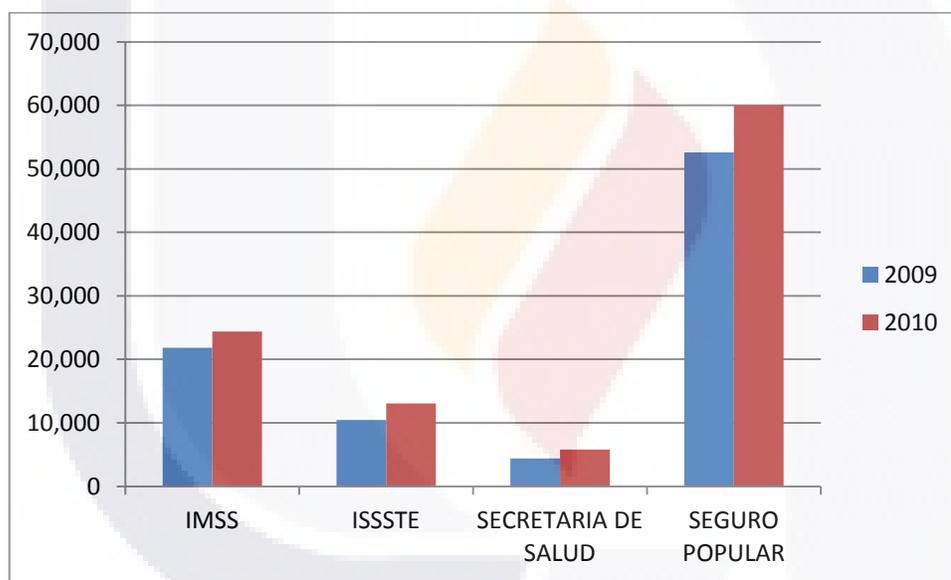
"Le informo que la información solicitada no se encuentra disponible ya que en el Clasificador por objeto del gasto, en la partida 2504, se incluyen medicamentos y soluciones tales como: glucosa al 5%, 10% Y 50%, hartman, cloruro de sodio al 9%, potasio, soluciones inyectables, soluciones para diálisis, etc; por lo cual no es posible desagregar únicamente medicamentos".

¹⁰ Solicitud de información número 0001200020304 resuelta por el comité de Información de la Secretaria de Salud

4.2 Presupuesto Designado para los años 2009 y 2010 por Dependencia (Ramo Salud)

	IMMS	ISSSTE	SECRETARIA DE SALUD	SEGURO POPULAR
2009	21,800	10,470	4,390	52,610
2010	24,360	13,060	5,770	60,000
DIFERENCIA	2,560	2,590	1,380	7,390
PORCENTAJE	11.74%	24.74%	31.50%	5.39%

Millones de pesos



Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de la Función Pública. 9/Jul/2010

La grafica anterior sirve para demostrar el presupuesto destinado al sector salud, mismo que después del sector energético es al que se destina mayor cantidad de recursos para la satisfacción de la demanda de la población de acuerdo al sistema de protección al que se encuentre afiliado el ciudadano.

4.3 Las Adquisiciones del Estado

Con la finalidad de dar transparencia a las adquisiciones del Estado los procedimientos de adquisición se ven regulados por leyes de índole federal y estatal.

Si bien el artículo 134 de la CPEUM, desde su texto original establece que será a través de la Licitación Pública (Nacional por regla general e internacional como excepción) como la administración pública realice las adquisiciones, las distintas leyes tanto de índole federal así como estatal aceptan otros procedimientos tales como:

- Adquisición directa
- Adquisición directa cuando menos con tres cotizaciones
- Concurso
- Concurso por invitación restringida

Dichos procedimientos emanan de las normas sustantivas para la adquisición, cada uno se fija en relación al monto de la compra, por lo general en salarios mínimos vigentes, por lo cual cada año debe ser revisado el monto mínimo y máximo para la realización de cada procedimiento. Otra de las pautas para la elección de cada procedimiento es cuando nos encontramos ante la adquisición de un producto de marca determinada o características muy específicas, así también cuando existen proveedores con distribución exclusiva.

La ley de Adquisiciones, Arrendamientos, Servicios y Enajenaciones del Sector Publico señala solo tres procedimientos de adquisición;

I. Licitación pública;

II. Invitación a cuando menos tres personas, o (Concurso)

III. Adjudicación directa.

Por regla general toda adquisición se deberá realizar a través de Licitación Pública, pero en los casos de excepción (Concurso y adjudicación directa) se deben fundar en criterios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad, honradez y transparencia. El artículo 41 señala en sus 20 fracciones distintos supuestos bajo los cuales se puede justificar un caso de adquisición a través de un procedimiento ajeno a la Licitación Pública.

Existen ciertos principios según la doctrina y la ley que la administración pública debe observar para dar transparencia a las adquisiciones siendo estos:

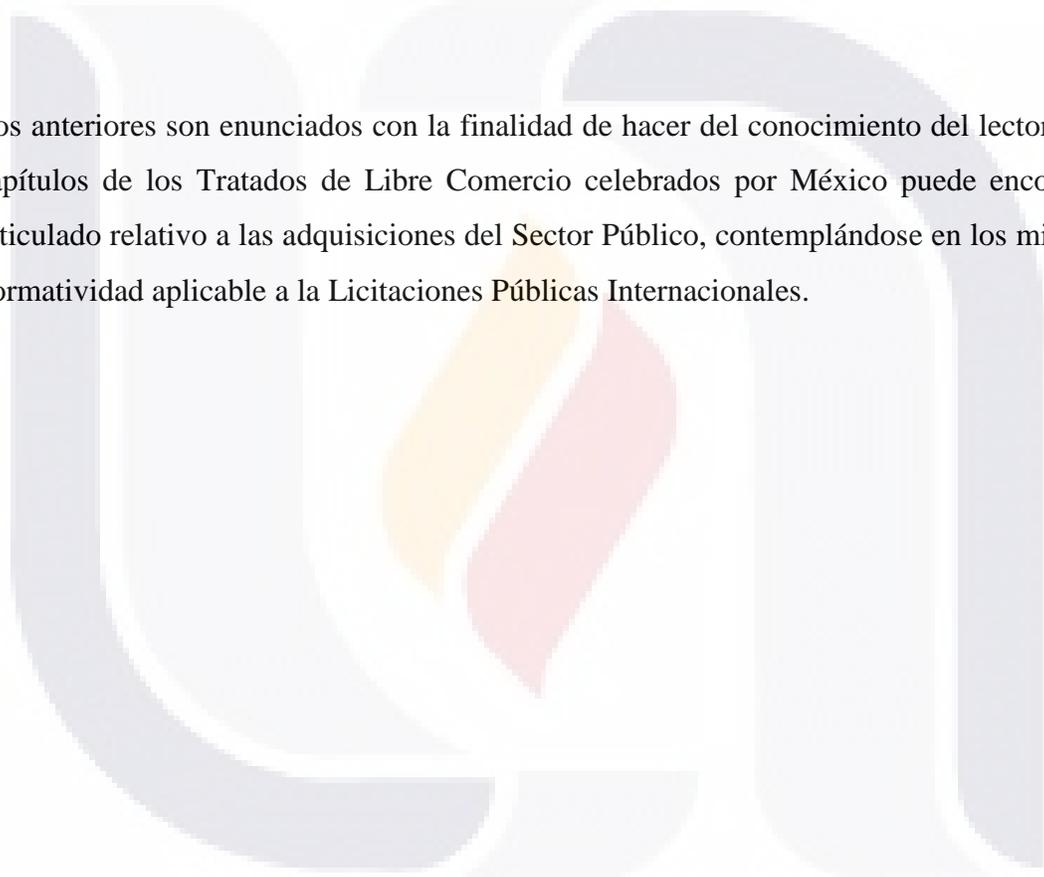
- Concurrencia
- Igualdad
- Publicidad
- Oposición
- Eficiencia
- Eficacia
- Honradez
- Transparencia

4.4 Capítulos de los Tratados de Libre Comercio Suscritos por México Relativos a Compras del Sector Público

- I. Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Capítulo X, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 1993;
- II. Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos, la República de Colombia y la República de Venezuela, Capítulo XV, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1995 (a partir del 19 de noviembre de 2006, Venezuela ya no participa en dicho tratado);
- III. Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Costa Rica, Capítulo XII, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 1995;
- IV. Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Nicaragua, Capítulo XV, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1 de julio de 1998;
- V. Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y el Estado de Israel, Capítulo VI, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de junio de 2000;
- VI. Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos y la Comunidad Europea y sus estados miembros, Título III, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de abril de 2001;
- VII. Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados de la Asociación Europea de Libre Comercio, Capítulo V, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de junio de 2001;
- VIII. Acuerdo para el Fortalecimiento de la Asociación Económica entre los Estados Unidos Mexicanos y el Japón, Capítulo 11, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de marzo de 2005;
- IX. Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Chile, Capítulo 15-bis, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de octubre de 2008.

-
- X. Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y Bolivia; capitulo XIV
 - XI. Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos con el triangulo del norte, Salvador, Guatemala y Honduras; capitulo pendiente de negociaci3n
 - XII. Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y Uruguay; de acuerdo al art3culo 20-04 de las disposiciones finales las partes se han comprometido a negociar el tema.

Los anteriores son enunciados con la finalidad de hacer del conocimiento del lector en que cap3tulos de los Tratados de Libre Comercio celebrados por M3xico puede encontrar el articulado relativo a las adquisiciones del Sector P3blico, contempl3ndose en los mismos la normatividad aplicable a la Licitaciones P3blicas Internacionales.



4.5 Acuerdo por el que se Establecen las Reglas para la Celebración de Licitaciones Públicas Internacionales de Conformidad con los Tratados de Libre Comercio

Publicado el 28 de Febrero de 2003 este acuerdo tiene como propósito regular los títulos o capítulos referentes a las adquisiciones del sector público insertos en los distintos tratados de libre comercio que tiene celebrados México con otros estados.

Referente a los mecanismos de transición de distintos sectores e industrias busca la concordancia con las estrategias de crecimiento y modernización así como acceso amplio y seguro a los mercados internacionales, todo ello con la finalidad de fomentar los flujos internacionales de bienes y servicios.

“El Acuerdo tiene por objeto establecer las reglas de carácter general que deberán observar las dependencias y entidades sujetas por los tratados, para la celebración de licitaciones públicas internacionales, de conformidad con las disposiciones establecidas en los tratados de libre comercio y con lo dispuesto por los artículos 28, fracción II, inciso a) de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y 30, fracción II, inciso a) de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.”¹¹

¹¹ <http://www.economia.gob.mx/swb/work/models/economia/Resource/1247/1/images/pptlicita.pdf>
29/Nov/2010

4.6 Acuerdo por el que se Establecen las Reglas para la Aplicación de las Reservas Contenidas en los Capítulos de Compras del Sector Público de los Tratados de Libre Comercio Suscritos por los Estados Unidos Mexicanos.

Publicado el 28 de Febrero de 2003 y teniendo de antecedente el Acuerdo por el que se establecen las Reglas para la aplicación de las reservas de compras del sector publico establecidas en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte y para la determinación del contenido nacional en los procedimiento de contratación de obras públicas, publicado el 6 de Octubre de 2000 en el Diario Oficial de la Federación, este acuerdo se justifica en el hecho de que actualmente México ha suscrito ocho tratados de libre comercio que contienen capitulo o titulo referente a compras del sector publico que presentan algunas diferencias, conllevando lo anterior a la necesidad de establecer reglas de carácter general que permitan cumplir con las disposiciones establecidas en los mismos, en lo referente a las reservas aplicables del tratado en las compras del sector público.

5.- EXCEPCIONES A LA LICITACION PÚBLICA

En total concordancia con lo señalado por el maestro José Pedro López Elías, y actualizando el texto con la normativa actual las excepciones a la licitación pública contenidas en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Publico así como en la Ley de Obras Publicas se pueden atender desde tres principios en función de los cuales la licitación pública sería dispensable:

- 1.- Imposibilidad Material
- 2.- Imposibilidad Jurídica
- 3.- Conveniencia Administrativa

Mismas que a su vez pueden ser divididas en cuatro categorías:

- 1.- En razón de situaciones extraordinarias
- 2.- En razón del objeto
- 3.- En razón de la persona
- 4.- En razón del monto

5.1 Adquisición Directa

Para la adjudicación directa y según puede desprenderse de la lectura de la ley, puede darse bajo dos supuestos, el primero es una adjudicación directa a proveedor previamente determinado y sin haber entrado en competencia contra otros proveedores dado que no fueron requerido mayor número de ofertas y en el segundo supuesto de adjudicación directa se requiere la mínima participación a través de propuestas de tres proveedores, esta diferencia emana del monto a erogarse, siendo este el de 300 veces el salario mínimo vigente para el distrito federal, mismo que cambia cada año como previamente ha quedado señalado.

La Adjudicación Directa es el procedimiento excepcional mediante el cual la Administración Pública contrata o adquiere bienes o servicios sin la necesidad de la satisfacción del principio de concurrencia de ofertas. Es decir, el Estado de manera discrecional selecciona al proveedor sin la previa existencia de oposición.

Este sistema excepcional de adquisición opera de manera restrictiva y solo en los casos previstos por la ley, en el plano de recursos Federales la LAASSP restringe en sus 20 fracciones del artículo 41¹² a continuación se expresan los casos más importantes para el I.S.E.A. y más usuales bajo los cuales se apegan los procedimientos excepcionales de adquisición, en especial para operar la adjudicación directa:

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

¹² Nota: Se transcribe de manera textual el articulado dado que es menester se tenga conocimiento de manera específica de cada uno de los casos de excepción.

que posee la titularidad o el licenciamiento exclusivo de patentes, derechos de autor, u otros derechos exclusivos, o por tratarse de obras de arte;

- II. Peligro o se altere el orden social, la economía, los servicios públicos, la salubridad, la seguridad o el ambiente de alguna zona o región del país como consecuencia de caso fortuito o de fuerza mayor;
- III. Existan circunstancias que puedan provocar pérdidas o costos adicionales importantes, cuantificados y justificados;
- V. Derivado de caso fortuito o fuerza mayor, no sea posible obtener bienes o servicios mediante el procedimiento de licitación pública en el tiempo requerido para atender la eventualidad de que se trate, en este supuesto las cantidades o conceptos deberán limitarse a lo estrictamente necesario para afrontarla;
- VI. Se haya rescindido un contrato adjudicado a través de licitación pública, en cuyo caso se podrá adjudicar al licitante que haya obtenido el segundo o ulteriores lugares, siempre que la diferencia en precio con respecto a la proposición inicialmente adjudicada no sea superior a un margen del diez por ciento. Tratándose de contrataciones en las que la evaluación se haya realizado mediante puntos y porcentajes o costo beneficio, se podrá adjudicar al segundo o ulterior lugar, dentro del referido margen;
- VII. Se haya declarado desierta una licitación pública, siempre que se mantengan los requisitos establecidos en la convocatoria a la licitación cuyo incumplimiento haya sido considerado como causa de desechamiento porque afecta directamente la solvencia de las proposiciones;
- VIII. Existan razones justificadas para la adquisición o arrendamiento de bienes de marca determinada;
- X. Se trate de servicios de consultorías, asesorías, estudios o investigaciones, debiendo aplicar el procedimiento de invitación a cuando menos tres personas, entre las que se incluirán instituciones públicas y privadas de educación superior y centros públicos de investigación.
- XVI. El objeto del contrato sea el diseño y fabricación de un bien que sirva como prototipo para efectuar las pruebas que demuestren su funcionamiento. En estos

casos la dependencia o entidad deberá pactar que los derechos sobre el diseño, uso o cualquier otro derecho exclusivo, se constituyan a favor de la Federación o de las entidades según corresponda. De ser satisfactorias las pruebas, se formalizará el contrato para la producción de mayor número de bienes por al menos el veinte por ciento de las necesidades de la dependencia o entidad, con un plazo de tres años;

La fracción séptima es la fracción bajo la cual se ampara un gran de las adquisiciones a través del procedimiento de adjudicación directa, una vez que se ha declarado desierta la LPN y debe adquirirse el bien o servicio de alguna manera y no es viable la realización de una nueva LPN dado el riesgo de que se vuelva a declarar desierta por segunda o indeterminada cantidad de ocasiones.

Respecto a la adquisición de manera directa la Ley Patrimonial del Estado de Aguascalientes, señala que para que la misma pueda darse tiene un límite máximo de tres mil veces el salario mínimo vigente para el Estado, de igual manera la Ley de Obras Publicas en su artículo 26 señala en un primer supuesto de contratación directa que la misma no debe sobrepasar el tope de cinco mil veces el salario mínimo, en el segundo supuesto señala que puede contratarse también de forma directa pero con la necesaria participación de cuando menos tres cotizaciones de proveedores distintos entre un umbral que va desde las cinco mil hasta las quince mil veces el salario mínimo.

5.2 Concurso

Los autores Manuel Lucero Espinosa¹³ y Roberto Dromi¹⁴ coinciden en señalar que el concurso es el procedimiento excepcional de oposición mediante el cual la administración pública adquiere bienes o servicios atendiendo a la capacidad científica, técnica, cultural o artística de las personas que se presentan a fin de seleccionar al que cuente con mayor capacidad.

Así pues, el concurso se logra diferenciar de la licitación en que este no se basa en los aspectos económicos si no que atiende a razones técnicas, científicas, culturales o artísticas sin tomar otros aspectos que si revisten trascendencia en la Licitación.

Cabe señalar que al igual que en la licitación, el concurso cuenta con momentos procesales similares tales como:

- Procedimiento interno administrativo previo (programación, presupuestación, calendarización...)
- Bases o pliego de condiciones
- Junta de aclaraciones
- Inscripción y recepción de propuestas técnico-económicas.
- Fallo técnico-económico (aquí también radica una diferencia con la licitación, ya que en distintas legislaciones de estados así como en la LAASSP se prevé un solo momento para el fallo, siendo que en la licitación son dos momentos distintos)
- Adjudicación, pedido y perfeccionamiento del contrato.

¹³ Espinosa, M. L. (1993). La Licitación Pública. México D.F.: Porrúa. Cuarta Edición. Págs. 42 y 43.

¹⁴ Dromi, R. (1999). Licitación Pública. Buenos Aires: Ciudad Argentina. Págs. 122 a 127.

Los supuestos bajo los cuales puede darse el procedimiento de contratación por concurso son los mismos que los señalados para la contratación directa (Artículo 41 LAASSP).

También existe, dentro de los concursos la modalidad del concurso por invitación restringida, misma que logra desfasarse del concurso ordinario en los supuestos de marcas determinadas y distribución exclusiva de mercancía, así solo los proveedores previamente autorizados y reconocidos son los que participan siendo el número mínimo de 3 proveedores participantes.

Cabe señalar, que los doctrinarios no señalan que para la adquisición a través del procedimiento de concurso, mismo que la ley llama invitación a cuando menos tres proveedores es necesario atender a los montos que fija la ley, de hecho es en algunas dependencias el principal criterio a tomar para adoptar por un procedimiento. Al respecto el artículo 42 de la LAASSP señala dicho criterio y remite a su vez al Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal anual, quien en su artículo 3 fracción XVII señala los montos para cada procedimiento fijados en el anexo 17 de dicho ordenamiento.

En el ámbito local la Ley Patrimonial y la Ley de Obras Publicas a través de sus relativos fijan en salarios mínimos los montos para cada procedimiento, a continuación se presenta el cálculo de cada procedimiento para el año 2010.

5.3 Montos para cada Procedimiento de Adquisición en el Estado De Aguascalientes Año 2010.¹⁵

5.3.1. No Incluye I.V.A.

PROCEDIMIENTO	Montos De La Ley Patrimonial Del Estado	Montos De La Ley De Obras Públicas Del Estado.
LICITACIÓN	SUPERIOR A \$817,050.00 Pesos	\$1,906,450.00 pesos
CONCURSO	Superior A \$163,410.00 Pesos Y Menor A \$817,050.00 Pesos	Superior A \$817,050.00 Pesos Y Menor a \$1,906,450.00 pesos
COMPRA DIRECTA	Hasta \$163,410.00 Pesos	\$817,050.00 pesos

Fuente: Elaboración propia en base a la Ley Patrimonial del Estado de Aguascalientes y Manual de Adquisiciones.

5.3.2. Si Incluye I.V.A.

PROCEDIMIENTO	Montos De La Ley Patrimonial Del Estado	Montos De La Ley De Obras Públicas Del Estado.
LICITACIÓN	Superior A \$939,607.50 Pesos	\$ 2,192,417.50 pesos
CONCURSO	Superior A \$187,921.50 Pesos Y Menor A \$939,607.50 Pesos	Superior A \$939,607.50 Pesos Y Menor a \$2,192,417.50 pesos
COMPRA DIRECTA	Hasta \$187,921.50 Pesos	\$939,607.50 pesos.

Fuente: Elaboración propia en base a la Ley Patrimonial del Estado de Aguascalientes y Manual de Adquisiciones.

En base a los cuadros exhibidos es como se selecciona el procedimiento a seguir una vez que se tiene el monto aprobado en orden de compra, cada año se debe actualizar en base al salario mínimo aprobado para la zona geográfica “C”, es menester conocer los montos para así proceder en apego a la ley de acuerdo al procedimiento dictado.

¹⁵ Se calculan en base al Salario Mínimo vigente en el año fiscal 2010 (\$54.47)

6.- LAS LICITACIONES (PUBLIC BIDDING, APPEL D'OFFRES)

Son el procedimiento de adquisición que establece como primordial la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos en su artículo 134.

Entendemos por licitación pública al procedimiento mediante el cual los órganos de la administración pública realizan la adquisición de bienes o contratación de servicios de acuerdo a condiciones previamente establecidas y seleccionando la propuesta más conveniente.

El artículo 28 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos, Servicios y enajenaciones establece en sus tres fracciones el carácter de las licitaciones, siendo estas:

I.- Nacionales: De manera textual la ley en mención en su primera fracción establece que únicamente 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 mediante reglas de carácter general, o bien, por encontrarse debajo de los umbrales previstos en los tratados, o cuando habiéndose rebasado éstos, se haya realizado la reserva correspondiente. Tratándose de la contratación de arrendamientos y servicios, únicamente podrán participar personas de nacionalidad mexicana.

En mencionada fracción se enuncia de igual manera que la Secretaría de Economía mediante reglas de carácter general establecerá los casos de excepción correspondientes a dicho contenido en lo relativo a los bienes, así como un procedimiento expedito para determinar el porcentaje del mismo, previa opinión de la Secretaría y de la Secretaría de la Función Pública.

Las siguientes dos fracciones enuncian el carácter de la Licitaciones Públicas Internacionales

I.-Internacional bajo la cobertura de tratados, en la que sólo podrán participar licitantes mexicanos y extranjeros de países con los que nuestro país tenga celebrado un tratado de libre comercio con capítulo de compras gubernamentales, cuando:

a) Resulte obligatorio conforme a lo establecido en los tratados de libre comercio, que contengan disposiciones en materia de compras del sector público 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, previa opinión de la Secretaría de la Función Pública.

b) Se haya realizado una de carácter nacional que se declaró desierta, porque no se presentó alguna proposición o porque la totalidad de las proposiciones presentadas no reunieron los requisitos solicitados o los precios de todos los bienes, arrendamientos o servicios ofertados no resultaron aceptables, y

II.- Internacionales abiertas, 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:

a) Habiéndose realizado una de carácter internacional bajo la cobertura de tratados, que se declaró desierta, porque no se presentó alguna proposición o porque la totalidad de las proposiciones presentadas no reunieron los requisitos solicitados o los precios de todos los bienes, arrendamientos o servicios ofertados no resultaron aceptables, o

TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS

b) Así se estipule para las contrataciones financiadas con créditos externos otorgados al gobierno federal o con su aval.

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.

En los supuestos de licitación previstos en las fracciones II y III de este artículo, la Secretaría de Economía, mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación, determinará los casos en que los participantes deban manifestar ante la convocante que los precios que presentan en su propuesta económica no se cotizan en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional en su modalidad de discriminación de precios o subsidios.

En las contrataciones no sujetas al ámbito de cobertura de los tratados, las dependencias o entidades no estarán sujetas a la prelación establecida en las fracciones II y III de este artículo.

Cuando en los procedimientos de contratación de servicios, se incluya el suministro de bienes muebles y el valor de éstos sea igual o superior al cincuenta por ciento del valor total de la contratación, la operación se considerará como adquisición de bienes muebles. Para efectos de lo anterior, en el concepto de suministro de bienes muebles, sólo se considerarán los bienes que formarán parte del inventario de las dependencias o entidades convocantes.

En las licitaciones públicas se podrá utilizar la modalidad de ofertas subsecuentes de descuentos para la adquisición de bienes muebles o servicios cuya descripción y características técnicas puedan ser objetivamente definidas y la evaluación legal y técnica de las proposiciones de los licitantes se pueda realizar en forma inmediata, al concluir la celebración del acto de presentación y apertura de proposiciones, conforme a los lineamientos que expida la Secretaría de la Función Pública, siempre que las dependencias o entidades convocantes justifiquen debidamente el uso de dicha modalidad y que constaten que existe competitividad suficiente de conformidad con la investigación de mercado correspondiente.

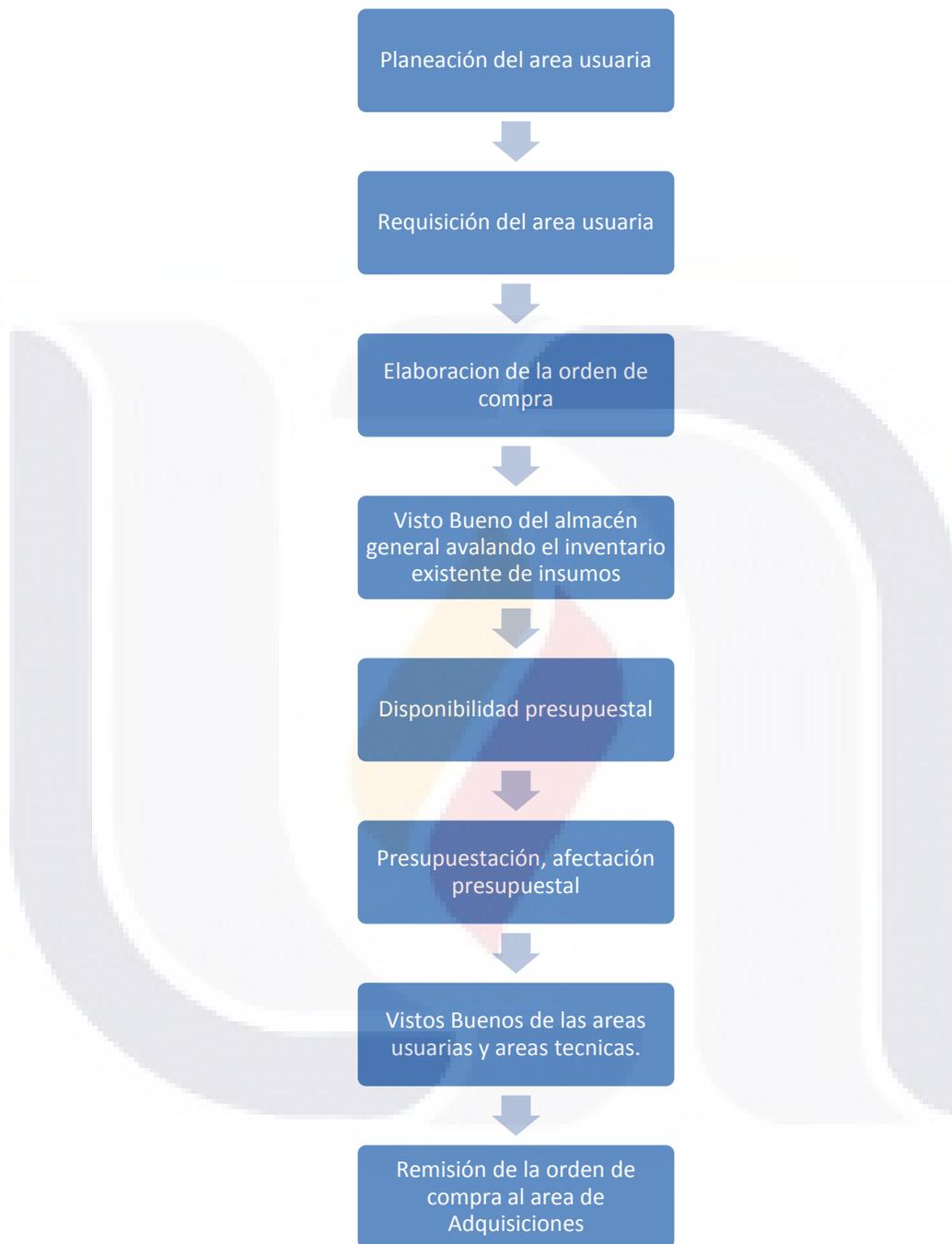
Tratándose de licitaciones públicas en las que participen de manera individual micro, pequeñas y medianas empresas nacionales, no se aplicará la modalidad de ofertas subsecuentes de descuento.

6.1 Etapas de la Licitación

Como introducción a cada una de las etapas de la licitación, de manera sumaria a continuación se menciona las etapas de la misma, en este rubro los autores consultados manejan distintas etapas ya que algunos agregan también los procedimientos que se deben de dar al interior del organismo público.

1. Planeación anual de adquisiciones y presupuestación.
2. Requisición
3. Disponibilidad presupuestal
4. Autorizaciones previas (Existencia de inventario, visto bueno de área usuaria, visto bueno de área técnica)
5. Selección de procedimiento y calendarización.
6. Preparación y redacción de bases o pliego de condiciones.
7. Publicación de bases.
8. Estudio de mercado.
9. Junta de aclaraciones.
10. Inscripción y recepción de propuestas técnico-económicas.
11. Apertura de propuesta técnica, revisión y fallo técnico.
12. Apertura de propuesta económica, revisión y fallo económico.
13. Adjudicación, elaboración del pedido.
14. Perfeccionamiento de la adquisición a través de la firma del contrato y entrega de la fianza.

6.2 Procedimiento Administrativo Interno



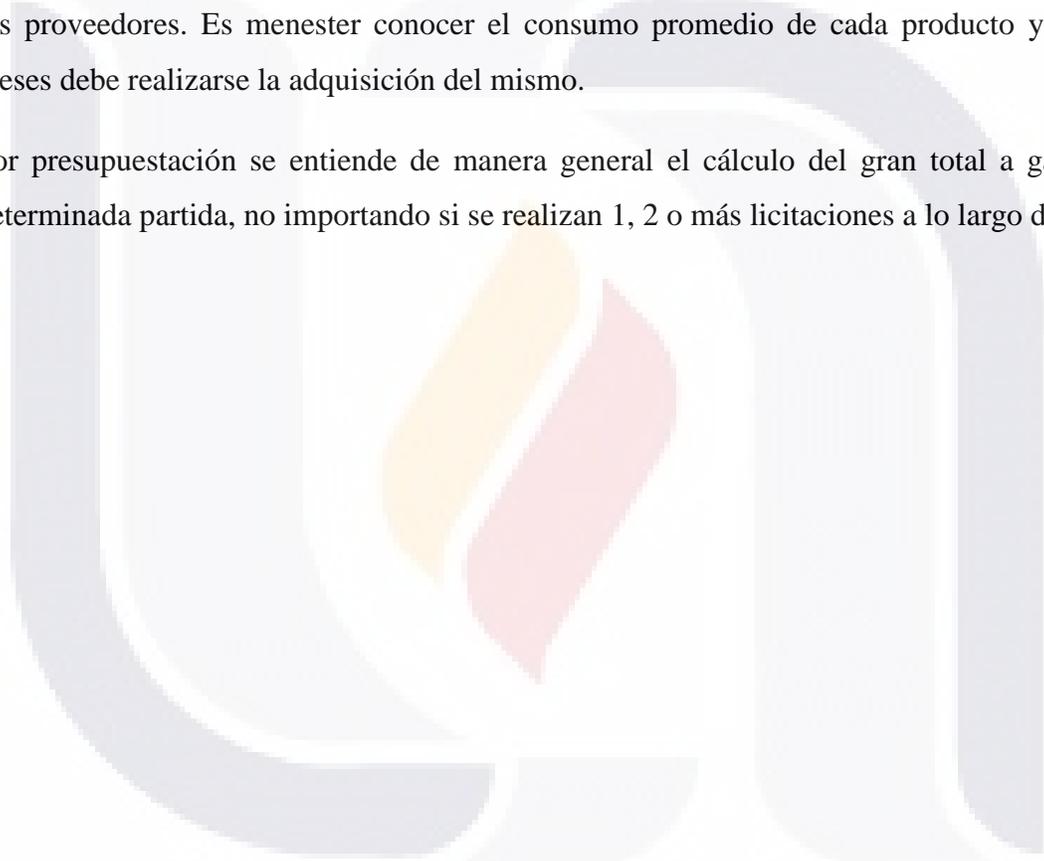
Fuente: Elaboración propia con base en la L.P.E.A. y Manual Único de Adquisiciones.

El presente flujo sirve para ilustrar y facilitar la comprensión al lector del procedimiento interno previo, mismo que a continuación se detalla en cada una de sus etapas.

6.2.1. Planeación Anual de Adquisiciones y Presupuestacion.

Anualmente y con la finalidad de asegurar la existencia de bienes, una vez que se tiene la disponibilidad del presupuesto a erogar en procedimientos de adquisición, cada dependencia a través de su Comité de Adquisiciones o Dirección Administrativa, debe programar el orden cronológico para realizar cada adquisición con la finalidad de no saturar el almacén con existencias y aseverar la presencia del recurso con el que habrá de saldarse a los proveedores. Es menester conocer el consumo promedio de cada producto y en qué meses debe realizarse la adquisición del mismo.

Por presupuestación se entiende de manera general el cálculo del gran total a gastar en determinada partida, no importando si se realizan 1, 2 o más licitaciones a lo largo del año.



6.2.2 Requisición

Por requisición entenderemos a la solicitud que hace llegar el área usuaria para la solicitud de mercancías al área encargada de las adquisiciones, es una expresión formal y escrita de las necesidades de materiales o suministros.

El formato de la requisición debe incorporar al menos:

- Numero de requisición
- Nombre del departamento o persona que solicita
- Cantidad de artículos solicitados
- Identificación del número de catálogo o clave del artículo
- Descripción del artículo
- Precio unitario
- Precio total
- Costo total de requisición
- Fecha del pedido y fecha de entrega requerida
- Firma autorizada.

En el procedimiento de requisición también algunos le llaman orden de compra, ya que, la orden de compra al nivel interno administrativo es la misma solicitud de requisición pero una vez que cuenta con el sello de disponibilidad presupuestal.

6.2.3. Disponibilidad Presupuestal

Para que el órgano de la administración pública puede realizar cualquier adquisición es indispensable la existencia de la partida presupuestal (Cuenta que se utiliza en un registro contable) con fondos suficientes y disponibles a la cual le será aplicada la erogación del presupuesto previamente autorizado.

Al respecto el artículo 24 de la LAASSP establece: “La planeación, programación, presupuestación y el gasto de las adquisiciones, arrendamientos y servicios se sujetará a las disposiciones específicas del Presupuesto de Egresos de la Federación, así como a lo previsto en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y demás disposiciones aplicables y los recursos destinados a ese fin se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia, honradez e imparcialidad para satisfacer los objetivos a los que fueron destinados.”

Entiéndase también como disponibilidad presupuestal al plasmado del sello por parte de área encargado de los recursos financieros en la requisición elaborada, así pues en varias dependencias es común que al haberse plasmado el sello de autorización presupuestal en la requisición se crea un nuevo documento llamado orden de compra.

6.2.4. Autorizaciones

Tocante a autorizaciones, encontramos lo relativo a los documentos internos de la dependencia necesarios para poder dar trámite al procedimiento de adquisición, se mencionan algunos de manera enunciativa más no limitativa a continuación:

- Existencia de inventario: Es el documento emitido por el área encargada de almacén en el cual avala la inexistencia o poco stock de la mercancía solicitada por el área requirente. El manejo de almacén se realiza con las técnica “P.E.P.S” (Primero en entrar primero en salir) en base a la existencia de insumos y consumo promedio semestral.
- Visto Bueno del área técnica: Documento en el cual el área que cuenta con los suficientes conocimientos técnico-científicos relativos a los productos a adquirir y a su implementación expresa su beneplácito o sugiere las especificaciones técnicas necesarias a satisfacer por parte del mismo.
- Visto Bueno del área usuaria: Dado que la administración pública es muy compleja y extensa, en ocasiones un departamento realiza una requisición de mercancía, misma que debe ser avalada y supervisada por el superior jerárquico (Entiéndase Dirección a la que depende el área), este visto bueno puede ser expresado en la misma requisición con el plasmado de la firma o bien a través de un documento de comunicación interno (Memorándum u oficio)
- Oficios de Justificación: En los casos extraordinarios es necesaria la justificación de la adquisición o contratación, es así por enunciar un ejemplo cuando se trata de la contratación de un servicio a un tercero o la subrogación de un servicio es necesario justificar la pertinencia de dicha contratación, que no se cuenta con el personal lo suficientemente capacitado dentro de la dependencia o que no se cuenta con la capacidad técnica para prestar el servicio a subrogar.

6.2.5. Selección de Procedimiento y Calendarización.

Una vez que se cuenta con el documento que para conveniencia llamaremos orden de compra (recuérdese que orden de compra es la requisición una vez que ha sido aprobada con autorización presupuestal) es menester fijar mediante cual procedimiento habrá de realizarse la adquisición, es decir, debemos seleccionar entre compra los procedimientos de compra directa (con una sola cotización o con mínimo tres), concurso (invitación restringida o concurso simple) o licitación (nacional o internacional).

Para poder decidir es necesario considerar:

- El presupuesto disponible, ya que como se menciona, dependiendo del presupuesto debemos remitirnos a los topes presupuestales fijados en salarios mínimos para cada supuesto de adquisición.
- El tiempo que cada procedimiento toma llevar a cabo, se deben respetar los términos de tiempo establecidos para cada procedimiento en cada una de sus distintas etapas.
- Si nos encontramos en alguno de los supuestos que deben darse para poder optar por una compra directa o concurso si el recurso es mayor al tope presupuestal para dichos procedimientos.

Una vez seleccionado el procedimiento mediante el cual habrá de realizarse la adquisición el mismo y de conformidad con los relativos de la ley que rija la adquisición debe cumplir con los lapsos de tiempo que marca la ley relativa, para lo cual debe redactarse un calendario acorde a los momentos procesales.

6.2.6. Preparación y Redacción de Bases ó Pliego de Condiciones. (Bidding Conditions, Cahier des Charges)

Se entiende por bases el documento que contiene la descripción detallada de los bienes o servicios a ser adquiridos por el ente de la administración pública.

Es a través de este documento como la administración pública comunica a los licitantes las especificaciones técnicas del bien solicitado, las condiciones previstas para la celebración del contrato y la condición de preparar una proposición económica.

Así pues las bases contienen las clausulas preparadas de manera unilateral por administración pública, mismas que son revisadas tanto por el área requirente así como de manera muy meticulosa por un área técnica, área que debe ser diestra en las especificaciones técnicas de lo requerido.

En las bases además de señalarse detalladamente la contraprestación exigida por la administración pública, se señalan los fundamentos jurídicos y las condiciones bajo las cuales se ha de celebrar el contrato, los documentos requeridos (mismos que se verán detalladamente más adelante en el presente) y los anexos a presentar.

La redacción de las bases, al ser redactadas para la adquisición de productos o servicios para una dependencia mexicana, debe hacerse en español, no sería conveniente otro idioma ya que podría existir alguna controversia en cuanto a interpretación.

6.2.7. Investigación de Mercado

Con las reformas al Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día 28 de Julio de 2010, se ha incluido este punto como parte integrante del procedimiento de adquisición, mismo que la ley en comento en su artículo 2do fracción X define como:

Investigación de mercado: la verificación de la existencia de bienes, arrendamientos o servicios, de proveedores a nivel nacional o internacional y del precio estimado basado en la información que se obtenga en la propia dependencia o entidad, de organismos públicos o privados, de fabricantes de bienes o prestadores del servicio, o una combinación de dichas fuentes de información.

Dicho lo anterior la investigación de mercado tiene la finalidad de verificar:

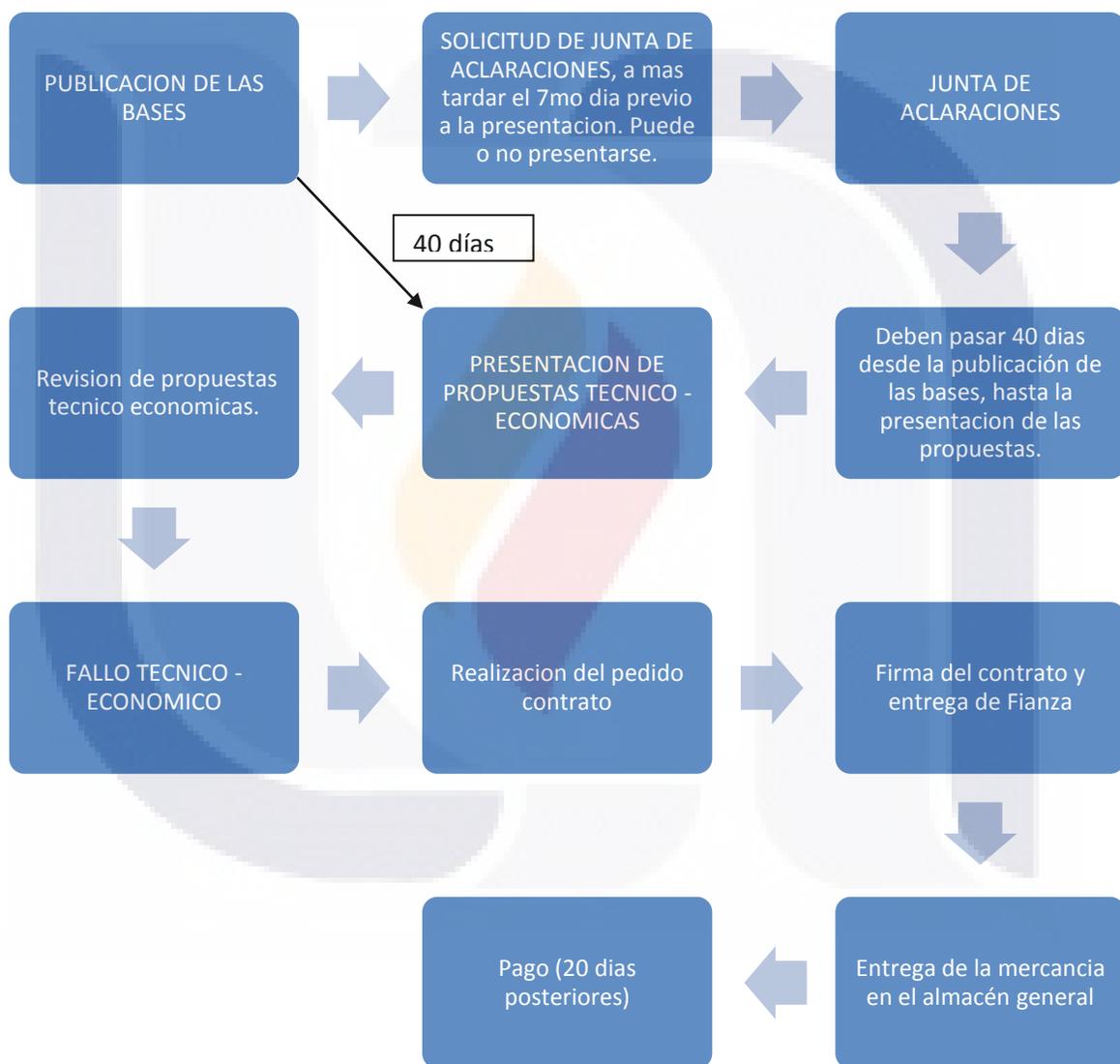
- ✓ a) Si existe oferta de bienes y servicios en la cantidad, calidad y oportunidad requerida;
- ✓ b) Si hay proveedores con la capacidad para cumplir con las necesidades de contratación, y
- ✓ c) Los precios prevalecientes en el mercado.

El artículo 29 del Reglamento referido enuncia el propósito y la utilidad de la investigación de mercado.

7.- LA LICITACION

A partir del momento en que han sido publicadas las bases se comienza formalmente el proceso de Licitación.

7.1 FLUJO DE LA LICITACION



Fuente: Elaboración propia en base a la L.A.A.S.S.P.

7.2 Publicación de Bases. (Call for Bids, Diffusion de L'appel D'offres)

Una vez redactadas y revisadas las bases las mismas deben ser publicadas para que los interesados en contratarse con la administración pública puedan tener acceso a ellas y conocimiento de lo requerido. Las bases, redactadas en español deben estar en apego a leyes mexicanas y constreñir a los sujetos interesados a sujetarse a las leyes mexicanas y en su caso estatales como lo serian la LAASSP y la LPEA.

La publicación debe realizarse en el diario oficial, cualquier periódico de circulación así como el sistema digital implementado www.compranet.gob.mx.

La publicación crea efectos jurídicos para el órgano de gobierno, ya que si bien son impuestas de manera unilateral, al ser publicadas las mismas no pueden ser modificadas, si no tan solo en la junta de aclaraciones.

La publicación de las bases o pliego de condiciones consiste en el primer contacto que se da entre administración pública y posible proveedor, llamados en este momento procesal convocante e interesado.

*COMPRANET*¹⁶

Sistema de interconexión a través de internet para más de 80 mil proveedores y contratistas de todo el país y extranjero en más de 3500 unidades compradoras en dependencias y entidades, así como entidades federativas que manejan fondos federales parcial o totalmente.

Permite sistematizar más de un millón de operaciones de compras anuales con un monto superior a los 210 mil millones de pesos.

Es una herramienta tecnológica que permite a las empresas consultar los eventos de adquisición de las dependencias federales y entidades federativas.

¹⁶ www.compranet.gob.mx

7.3 Junta de Aclaraciones.

Consiste en el momento procesal una vez publicadas las bases en el cual la convocante puede modificar el pliego de condiciones.

La junta de aclaraciones se da días después de publicadas las bases, se considera el tiempo pertinente para que los interesados analicen el pliego de condiciones y formulen preguntas de manera escrita, mismas que deben hacerse llegar al órgano convocante y que son respondidas en la junta de aclaraciones, si se considera que alguna aclaración tiene cabida por sí misma y una vez siendo aceptada modifica manera posterior las bases, ya sea con un cambio significativo o una simple aclaración.

Todas las preguntas o solicitudes que tengan los interesados deben ser respondidas, se pueden hacer llegar vía medios de comunicación electrónica o formular personalmente en el momento de la junta, para poder formular pregunta es necesario acreditar el interés en la participación de la licitación, en algunas licitaciones se acredita dicho interés con la compra de las bases.

A la junta de aclaraciones debe acudir personal del área encargada de las adquisiciones, así como del área usuaria y la área técnica, mismos que se hacen acompañar de los interesados presentes.

Al final de la junta debe redactarse, emitirse y hacerse llegar a los interesados documento oficial en el cual se aclaran todas las preguntas que se presentaron.

7.4. Recepción de Propuestas Técnico-Económicas.

Una vez conocidas plenamente las bases y sus posibles modificaciones que hubiesen ocurrido en la junta de aclaraciones, el interesado decide participar en la licitación, a partir de este momento se adoptan los nombres de licitador y licitante.

El momento procesal de la recepción de propuestas reviste vital importancia, ya que es en este momento en el cual debe satisfacerse el principio de concurrencia ya que de caso contrario la licitación se debe declarar desierta y proceder a una segunda convocatoria o contratación directa.

Para el evento de recepción de las propuestas concurren personal del ente público y licitadores, se separan las propuestas técnicas de las económicas y las segundas deben colocarse en lugar seguro para que no sean abiertas hasta el momento procesal indicado.

Las propuestas deben ser redactadas en español y el precio (de preferencia) debe cotizarse en moneda nacional, ya que las fluctuaciones de paridad de divisas pudieran causar un incremento en el monto a gastar, y como se ha mostrado con antelación, existe un procedimiento administrativo interno para aprobar el gasto a realizarse, solo se puede erogar el presupuesto aprobado para la partida en cuestión.

Se debe asentar en documento oficial de la licitante los nombres de los licitadores participantes.

7.5 Apertura de Propuesta Técnica, Revisión y Fallo Técnico.

Estos son tres momentos procesales distintos.

La apertura de la propuesta coincide con el evento de recepción de propuestas, una vez recibidas las mismas se procede a su apertura con la finalidad de realizar una revisión rápida de la documentación sin entrar en mayor análisis técnico, de igual manera se debe cerciorar acerca de la existencia de la garantía de seriedad de la propuesta que puede consistir en cheque certificado o fianza.

La revisión técnica consiste en el análisis minucioso de las especificaciones técnicas de lo ofertado por los licitadores, se involucran el área conoedora para dar su aval en lo concerniente. En la revisión además se deben revisar los documentos de índole legal que sean requeridos, tales como permisos, cartas de respaldo, registros, además de:

- Presentación de su propuesta técnica, con la descripción técnica de los bienes, describiendo la marca y nombre del fabricante. (Deberán ser los bienes cotizados concordantes con los solicitados en las bases o pliego de condiciones)
- Escrito de conocimiento y aceptación del contenido de las bases de la licitación pública. (Este se da con la finalidad de que en caso de si existiera alguna controversia no pueda negarse el desconocimiento de las bases por parte del licitador)
- Original y copia del recibo y/o ficha de depósito; comprobante del pago de las bases correspondientes a la licitación. (Dependiendo de la normatividad aplicable existen licitaciones en las cuales el acceso a las bases genera un costo para el licitador, se deben comprar las bases)

-
- Seguro, empaque y transportación (Los participantes deben garantizar mediante carta compromiso que en caso de ser adjudicado los bienes estarán asegurados por cuenta y riesgo de él hasta su total aceptación, en el almacén o punto señalado para su entrega; de igual manera deberá indicar que la transportación correrá por su cuenta y riesgo, responsabilizándose que los bienes objeto de la licitación se entreguen dentro del tiempo señalado). Por regla general y comodidad la administración pública debe manejar un incoterm DDP.
 - Garantía contra defectos de fabricación (Declaración en papel membretado de la empresa en donde se compromete a garantizar la calidad de los bienes por un periodo mínimo a partir de la entrega del mismo).
 - Escrito mediante el cual manifieste, que en caso de resultar adjudicado, se mantendrán fijos los precios de los bienes hasta la entrega total y a entera satisfacción de la convocante. En el mismo escrito se debe constreñir a realizar su propuesta económica en moneda nacional.
 - Garantía de seriedad de la propuesta a favor del licitante (Mediante cheque certificado o fianza el licitador garantiza que lo expreso en su propuesta es verídico y se compromete a respetar las condiciones técnicas y económicas, en caso de retractarse el proveedor la garantía debe hacerse válida a favor del licitante)
 - Escrito en el que manifieste bajo protesta de decir verdad que toda la información proporcionada con motivo de la licitación pública es verdadera.
 - Registro federal de causantes.
 - Acta constitutiva con sus modificaciones a la fecha.

-
- Poder notarial del representante legal de la empresa. (R.F.C. y acta constitutiva y poder notarial se deben solicitar con la finalidad de tener la certeza jurídica de la existencia de la empresa así como el conocimiento de que la persona física que la representa tiene la capacidad legal de obligarse).
 - Carta membretada del licitante, firmada por el representante legal de la empresa donde se especifique el correo electrónico, fax, como medio para aceptar, oír y recibir notificaciones con motivo de apercibimientos, sanciones por retraso en incumplimiento en las entregas, penalizaciones, devoluciones y lo correlativo a cualquier notificación relativa a la licitación.
 - Carta en donde menciona que autoriza para que los pagos se generen vía electrónica, mencionar no. de cuenta, sucursal y clabe interbancaria. Deberá de mencionar correo electrónico como medio para cualquier trámite.
 - Carta compromiso en donde manifieste que en caso de resultar adjudicado la entrega de los bienes se llevara a cabo en determinado lapso de tiempo impuesto por el licitante contado en días naturales o laborales posteriores al fallo de adjudicación.
 - Carta para acreditar domicilio de notificación en territorio nacional en caso de tratarse de persona física o moral extranjera.
 - Carta membretada en la que el proveedor en caso de ser extranjero, manifieste que se somete a las leyes nacionales y en caso de controversia se somete a la jurisdicción de los juzgados locales.
 - La declaración de ser persona física o moral de nacionalidad Mexicana o Extranjera de conformidad con lo suscrito en los tratados.

- TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS
-
- Sin son bienes de origen nacional manifestación en la cual cumplen con lo establecido en el artículo 28 fracción I de la Ley de Adquisiciones o bajo las reglas de origen correspondientes al tratado.
 - Si se trata de bienes de origen extranjero, declaración que los mismos cumplen con las reglas de origen establecidas en el capítulo de compras del sector público del aplicable tratado.
 - Manifestación bajo protesta de decir verdad que el precio ofertado cubre todos los gastos en apego al incoterm DDP.

El fallo técnico es el documento en el cual se plasman los nombres de los licitadores que cumplieron con los requisitos técnicos y jurídicos. Este documento debe contener expresamente los nombres de los licitadores que resultaron con fallo técnico positivo y de igual manera los que tuvieron fallo técnico negativo, con la finalidad de saber las propuestas económicas que serán abiertas y darle transparencia al procedimiento.

7.6 Apertura de Propuesta Económica, Revisión y Fallo Económico.

Al igual que como ocurre con el fallo técnico, en el fallo económico también son tres etapas distintas ligadas entre sí.

Una vez que emitido el fallo técnico sabemos quiénes son los licitadores que cumplen con lo requerido en lo concerniente a lo técnico, así estando en igualdad de circunstancias los participantes que libraron la etapa técnica, es a través del criterio económico, es decir el mejor precio, que se decidirá quién será el licitador adjudicado.

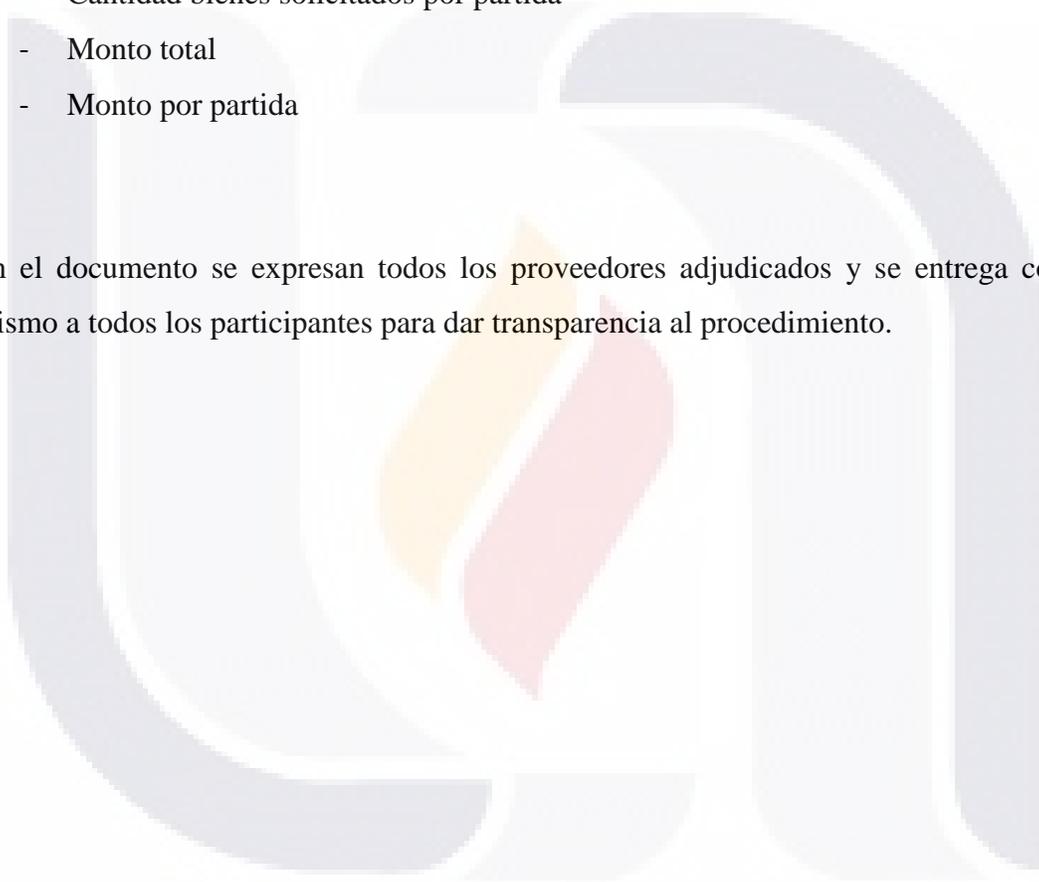
Después de emitido el fallo técnico y con conocimiento de los licitadores que cumplieron con las especificaciones técnicas, se procede a la apertura de las propuestas económica solo de los proveedores con fallo técnico positivo, en el caso de los proveedores con fallo técnico negativo su propuesta económica no debe ser abierta.

Con las propuestas técnicas una vez abiertas se debe proceder al análisis del precio de cada una de las partidas, cabe recordar que no todos los licitadores ofertan para todas las partidas por lo cual es menester ordenar y comparar de manera concentrada. De igual manera todas las legislaciones estatales a través de sus leyes patrimoniales, contemplan cierta protección para los proveedores locales, así pues se establece que en caso de empate en precios el proveedor adjudicado tiene un margen preferencial establecido en porcentaje, esto con la finalidad de proteger las económicas locales.

Cuando se ha terminado el análisis de los precios y se han seleccionado los mejores precios aplicando los criterios de protección local, se debe plasmar en documento oficial la selección que se ha dado, debiendo contener:

- Nombre del proveedor
- Número total de partidas adjudicadas
- Números específicos de las partidas adjudicadas
- Cantidad bienes solicitados por partida
- Monto total
- Monto por partida

En el documento se expresan todos los proveedores adjudicados y se entrega copia del mismo a todos los participantes para dar transparencia al procedimiento.



7.7 Adjudicación, Elaboración del Pedido.

Con el fallo económico emitido y dado a conocer a los licitantes se procede a la elaboración del pedido (pedido contrato).

El pedido debe elaborarse en forma oficial de la dependencia y debe contener al menos:

- Datos del proveedor (Nombre, denominación y razón social, domicilio fiscal, RFC, representante legal)
- Partida y en su caso clave del producto
- Descripción del bien o servicio.
- Cantidad de mercancía a adquirirse
- Precio unitario
- Costo total

De igual manera debe contener espacios para la firma de las personas con facultades para firmar pedidos.

A partir de este momento las partes adoptan el nombre de comprador y proveedor.

7.8 Perfeccionamiento de la Adquisición a través de la Firma del Contrato y Entrega de la Fianza ó Carta Garantía.

1. El nombre de la dependencia o entidad convocante.
2. La indicación del procedimiento conforme al cual se llevó a cabo la adjudicación del contrato.
3. Declaraciones de las partes; Acreditación de las facultades del servidor público que y acreditación de la existencia y personalidad del licitador adjudicado.
4. El tratado bajo el cual se celebró la licitación y la expresión del capítulo correspondiente a compras del sector publico del mencionado documento.
5. La descripción pormenorizada de los bienes, arrendamientos o servicios objeto del contrato adjudicado a cada uno de los licitantes en el procedimiento, conforme a su proposición.
6. 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.
7. Incoterm convenido (D.D.P.) y lugar donde deberá entregarse la mercancía.
8. Mención de origen del bien; nacional o importado. En caso de ser bien nacional mención de cumplir con lo establecido en el artículo 28 fracción I de la LAASS y conforme a las reglas de origen correspondientes al capítulo de compras del sector publico del tratado al que se sujetan, en caso de ser bien importado mención del tratado y capítulo relativo a adquisiciones del sector público.
9. Precisión de si el precio es fijo o sujeto a ajustes.
10. 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.
11. Forma, términos y porcentaje para garantizar los anticipos y el cumplimiento del contrato.
12. La fecha o plazo y condiciones de entrega.
13. 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

convocante, de conformidad con la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos.

14. Plazo y condiciones de pago del precio de los bienes.
15. Los casos en que podrán otorgarse prórrogas para el cumplimiento de las obligaciones contractuales y los requisitos que deberán observarse.
16. Las causales para la rescisión de los contratos, en los términos previstos en la Ley correspondiente.
17. 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.
18. 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.
19. La indicación de que en caso de violaciones en materia de derechos inherentes a la propiedad intelectual, la responsabilidad estará a cargo del licitador o proveedor según sea el caso.
20. Los procedimientos para resolución de controversias.

Al momento de firmarse el contrato debe ser exhibida la fianza correspondiente al 10% de lo adjudicado sin I.V.A.

Este es el momento procesal que da fin al procedimiento de licitación (muchos autores y funcionarios públicos consideran se da termino hasta el momento de entregada la mercancía).

7.9 Aplicación del Margen de Preferencia en el Precio de los Bienes de Origen Nacional Respecto del Precio de los Bienes de Importación.

Los artículos 14 y 28 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público establecen el margen de preferencia en el precio de los bienes de origen nacional, respecto del precio de los bienes de importación, en los procedimientos de contratación de carácter internacional abierto que realizan las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

En los procedimientos de contratación de carácter internacional 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.

En los procedimientos de contratación de carácter internacional abierto, las dependencias y entidades optarán, en igualdad de condiciones, por el empleo de los recursos humanos del país y por la adquisición y arrendamiento de bienes producidos en el país y que cuenten con el porcentaje de contenido nacional indicado los cuales deberán contar, en la comparación económica de las proposiciones, con un margen hasta del quince por ciento de preferencia en el precio respecto de los bienes de importación, conforme a las reglas que establezca la Secretaría de Economía, previa opinión de la Secretaría y de la Secretaría de la Función Pública.

El 28 de Diciembre de 2010 se publicó en el Diario Oficial de la Federación “Las reglas para la aplicación del margen de preferencia en el precio de los bienes de origen nacional, respecto del precio de los bienes de importación, en los procedimientos de contratación de carácter internacional abierto que realizan las dependencias y entidades de la

administración pública federal” el cual define el margen de preferencia como “la diferencia porcentual en el precio de la propuesta solvente más baja de un bien de origen nacional, en comparación al precio de la propuesta solvente más baja de un bien importado no cubierto por tratados, en un procedimiento de contratación internacional abierto”¹⁷



¹⁷ D.O.F. 20 de Diciembre de 2010

8.- CONVENIENCIA DEL INCOTERM A APLICAR: D.D.P. DELIVERED DUTY PAID

Siendo bien conocido que el hecho de adquirir bienes pactando el incoterm D.D.P. eleva el precio final del bien adquirido, resulta este mismo el más conveniente a aplicar en las contrataciones del Sector Público, aun mas en el sujeto de estudio del presente trabajo (Instituto de Salud del Estado de Aguascalientes) teniendo en cuenta que no se cuenta con una área especializada en la importación de bienes.

Con el pacto de este incoterm (D.D.P. Incoterms 2000 en vigor desde el 1 de enero de 2001 y próximamente a entrar en vigor incoterms 2010) la totalidad de las obligaciones, costes y riesgos quedan como carga al proveedor, siendo la única obligación del Instituto el pago de los mismos y la toma de posesión una vez entregados en el punto de destino (almacén general del Instituto).

Así pues y con la vigencia renovada del mencionado incoterm, es este mismo el que resulta conveniente solicitar en cotización y pactar en el contrato.

9.- LA LICITACION PÚBLICA INTERNACIONAL ABIERTA Y LA LICITACION PÚBLICA INTERNACIONAL BAJO COBERTURA DE LOS TRATADOS.

El artículo 29 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos, Servicios y enajenaciones establece en sus tres fracciones el carácter de las licitaciones, siendo en las fracciones segunda y tercera donde expresa las licitaciones públicas internacionales en sus dos distintas modalidades, siendo estas:

II. Internacional bajo la cobertura de tratados, en la que sólo podrán participar licitantes mexicanos y extranjeros de países con los que nuestro país tenga celebrado un tratado de libre comercio con capítulo de compras gubernamentales.

III. Internacionales abiertas, 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.

A su vez la segunda fracción establece condiciones de modo para la realización de licitaciones bajo la cobertura de tratados en sus dos incisos:

a) Cuando resulte obligatorio conforme a lo establecido en los tratados de libre comercio, que contengan disposiciones en materia de compras del sector público 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, previa opinión de la Secretaría de la Función Pública, o

b) Cuando se haya realizado una de carácter nacional que se declaró desierta, porque no se presentó alguna proposición o porque la totalidad de las proposiciones presentadas no reunieron los requisitos solicitados o los precios de todos los bienes, arrendamientos o servicios ofertados no resultaron aceptables, y

Finalizando el referido artículo 29 de la LAASSP en la fracción tercera también relaciona dos incisos de condición para la realización de la LPI en su modalidad de abierta, siendo estos cuando:

- a) Habiéndose realizado una de carácter internacional bajo la cobertura de tratados, que se declaró desierta, porque no se presentó alguna proposición o porque la totalidad de las proposiciones presentadas no reunieron los requisitos solicitados o los precios de todos los bienes, arrendamientos o servicios ofertados no resultaron aceptables, o;
- b) Así se estipule para las contrataciones financiadas con créditos externos otorgados al gobierno federal o con su aval.

Cabe señalar que la multicitada ley, en una clara medida proteccionista a la economía nacional, establece que en las licitaciones previstas en la fracción III, 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. Medida similar se establece en la Ley Patrimonial del Estado de Aguascalientes en su artículo 27 al otorgar un margen preferencial del cinco por ciento a los proveedores con domicilio fiscal en el estado.

10.- VENTAJAS Y DESVENTAJAS DE LA LICITACION

10.1 Ventajas

- Es un procedimiento “Universal” es decir, es aceptado por la administración pública de distintas naciones.
- Se obtienen las mejores condiciones posibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento y oportunidad.
- Se protege a la administración pública representada por los servidores públicos, de la colusión con los contratantes al restringir el margen de libre elección, conllevando al saneamiento y honestidad del servicio público. Evita la colusión y la parcialidad.
- Fomenta la competencia.
- Es un sistema de control de erario público.
- Igualdad entre los proponentes. Evita favoritismos, dadas o intereses contrarios a la finalidad de la institución pública.
- Se fomentaría la competitividad de las empresas nacionales al existir mayor competencia.
- Se amplían los mercados, no se restringe al mercado nacional sino que existe la oportunidad en otras naciones.
- Puede darse una “culturización” en la administración pública de los estados involucrados. Se adaptarían formas administrativas extranjeras.

10.2 Desventajas

- Las ventajas pueden ser aparentes pero no reales, las condiciones al basarse en gran parte en el costo menor, puede representar condiciones del objeto de inferior calidad.
- La administración pública recae en personas, sujetos tangibles y con intereses propios y en caso contrarios a los intereses sociales, así pues, existen vacíos legales mediante los cuales se pueden ver incumplidos los principios que rigen la licitación. Puede llevar a la deshonestidad.

- TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS
-
- Puede existir acuerdo previo a la licitación entre los posibles oferentes, ante lo cual se puede crear un monopolio o manipular los precios a discreción de los particulares.
 - La burocracia puede estropear la eficacia del procedimiento al retrasarlo en demasía. Además ello puede encarecer el artículo, al ser el trámite más lento y tener que compensarse en el precio final los costos generados durante todo el procedimiento.
 - Puede darse un amplio dominio de empresas trasnacionales o extranjeras y generando detrimento en contra de las empresas nacionales.
 - Puede darse una “culturización” en la administración pública de los estados involucrados. Se adaptarían formas administrativas extranjeras.

11.- LICITACIONES PÚBLICAS INTERNACIONALES EN AGUASCALIENTES

A continuación se muestra una tabla actualizada de información obtenida de la Secretaria de Gestión e Innovación (SEGI) del Gobierno del Estado de Aguascalientes; organismo que entre sus funciones tiene la de realizar las adquisiciones para la mayoría de las dependencias del Estado.

2009

LICITACIÓN MIXTA INTERNACIONAL	FECHA	BIENES O SERVICIOS	MONTO TOTAL ADJUDICADO
Licitación Pública Internacional No. 31004001-001-09	27 de julio 2009	Grúas Plataforma	\$1,149,986.20
	27 de julio 2009	Estación Automática Completa de monitoreo Ambiental, instalada dentro de una caseta fija tipo Shelter	\$1,995,798.55
	27 de julio 2009	Equipo contra incendio	\$221,030.00
	27 de julio 2009	Lote de equipo material y accesorios para un sistema CCTV	\$1,454,156.92
No. 31004001-002-09	15 de septiembre 2009	Equipo de Cómputo	\$2,925,600.00
No. 31004001-003-09	08 de octubre 2009	Instalación Procura, Desarrollo de Ingeniería y puesta en operación de un Sistema Fotovoltáico con capacidad instalada de 24.3 Kw. En potencia pico, con sistema de seguimiento solar automatizado en 1 eje, interconectado a la red trifásico	\$19,999,885.00
No. 31004001-004-09	16 de octubre 2009	Equipo y material de protección	\$1,021,19.25

No. 31004001-005-09	20 de octubre 2009	Grúa Plataforma para carga y arrastre de vehículos modelo 2009	\$511,750.00
---------------------	--------------------	--	--------------

2010

LICITACIÓN MIXTA INTERNACIONAL	FECHA	BIENES O SERVICIOS	MONTO TOTAL ADJUDICADO
No. 31004001-001-10	6 de mayo-2010	Sonómetros Digitales con Trípode y un muestreador de alto volumen, así como su instalación y capacitación de uso	\$248,182.73
	6 de mayo-2010	2 muestreadores de alto volumen , así como su instalación y capacitación de uso	\$150,438.08
	6 de mayo-2010	10 GPS (Dispositivo básico de rastreo de vehículos) y su instalación	\$150,800.00
No. 31004001-002-10	14 de septiembre 2010	Estaciones de monitoreo de la calidad del aire.	\$3,194,251.48
	14 de septiembre 2010	Equipo de protección y campismo	\$59,067.20
	14 de septiembre 2010	radios de comunicación	\$32,754.46
	08 de septiembre 2010	vehículo automotor marca jeep	\$314,300.00

Como es de observarse es mínimo el número de Licitaciones Públicas Internacionales que se realizan por parte del gobierno del estado, menor aun el número de licitaciones del mismo carácter que se realiza en el Instituto de Salud del Estado de Aguascalientes (ISEA), tal y como se demuestra a continuación:

2009

LICITACIÓN PUBLICA INTERNACIONAL	FECHA	BIENES O SERVICIOS	MONTO TOTAL ADJUDICADO
No. 3100003-001-09	Agosto de 2009	Adquisición de medicamento	\$3,632,836.60

2010

LICITACIÓN PUBLICA INTERNACIONAL	FECHA	BIENES O SERVICIOS	MONTO TOTAL ADJUDICADO
No. 3100003-01-10	Enero de 2010	Adquisición de medicamento	\$12,653,780.03
No. 3100003-02-10	Junio de 2010	Adquisición de medicamento	\$9,823,450.69
No. 3100003-04-10	Agosto de 2010	Adquisición de medicamento y material de curación	\$89,927,078.66
No. 3100003-05-10	Septiembre de 2010	Adquisición de medicamento y material de curación	\$24,920,215.36
No. 3100003-06-10	Noviembre de 2010	Adquisición de medicamento y material de curación	\$2,897,653.01
No. 3100003-07-10	Diciembre de 2010	Adquisición de medicamento y material de curación	\$---

A través de los procedimientos de licitación realizados por el I.S.E.A. referidos líneas arriba se adquirieron medicamentos, entre los cuales se enuncian a continuación las 8 claves que resultan más comunes y son las más adquiridas tales como:

Clave	Descripción	Precio de Licitación Pública Estatal	Precio de Licitación Pública Internacional
3417	Diclofenaco Capsulas	\$ 3.70	\$ 2.80
1233	Ranitidina Tabletas	\$ 3.50	\$ 2.77
265	Lidocaina solución inyectable	\$ 96.80	\$ 85.00
1050	Insulina suspensión inyectable	\$ 33.00	\$ 31.00
101	Acido Acetilsalicilico	\$ 3.90	\$ 3.39
1929	Ampicilina Tabletas	\$ 10.32	\$ 9.55
5186	Omeprazol Tableta	\$ 5.50	\$ 4.00
104	Paracetamol Tableta	\$ 1.43	\$ 1.00

Los precios anteriores fueron obtenidos del sistema de pedidos del I.S.E.A. que es una plataforma digital que sirve de herramienta en la realización de todos los pedidos del Instituto y el cual también es capaz de realizar reportes respecto a las adquisiciones.

Como es de observarse en todos los casos el promedio de precio obtenido a través de un procedimiento de L.P.I. fue siempre inferior al promedio de precio obtenido a través de una licitación estatal o federal, lo anterior porque en los procedimientos de L.P.I. se maneja un mayor presupuesto a erogar, lo cual conlleva un volumen mayor de medicamentos a adquirir, ante lo cual y con la bien conocida mayor concurrencia de los licitadores y mayor competencia, los mismos ofrecen su mejor precio al vender por volumen.

12.- CADENA DE SUMINISTRO EN MEDICAMENTOS

Para el caso particular del presente trabajo de tesis y siendo el sujeto del mismo el Instituto de Salud del Estado, la cadena de suministro empieza desde el mismo Laboratorio al proporcionar la fórmula, tomemos en cuenta también a los proveedores de las sustancias activas y posiblemente un laboratorio más donde se manufactura el medicamento, la mayoría de los laboratorios son extranjeros como se demuestra en la siguiente tabla donde aparecen las 10 empresas farmacéuticas que facturan mayor cantidad.

Puesto	Compañía
➤ 1	Pfizer
➤ 2	GlaxoSmithKline
➤ 3	Sanofi-Aventis
➤ 4	Johnson & Johnson
➤ 5	Merck
➤ 6	AstraZeneca
➤ 7	Novartis
➤ 8	Bristol-Myers Squib
➤ 9	Wyeth
➤ 10	Abbott Labs

Lo anterior es puntualmente señalado debido a que como es de observarse, las anteriores empresas son de capital Europeo o Norteamericano, obviando que en caso de contar con medicamentos de patente vigente, la cadena de suministro de la licitación, una vez adjudicado el pedido, empieza desde estos mismos laboratorios que controlan la fórmula que se vende en todo el mundo, la información a través de toda la cadena surge en todos los

TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS

sentidos, dado que a pesar de ser la misma formula la dosis puede variar de nación en nación a causa de la condiciones que se viven en la población en general.

En los supuestos de adquisición de medicamentos con patente vigente, la cadena de suministro es inflexible dado que no se puede optar por distinto proveedor ya que la venta del medicamento es controlada por el laboratorio que ha registrado la formula y que custodia la patente hasta que el tiempo de vigencia de la misma no haya prescrito. Si se necesita determinado medicamento y no existe una alternativa que se la asemeje se necesita estrictamente adquirir el mismo, el sector salud no puede escatimar en gastos arriesgando con ello la salud de los gobernados.

La patente de producto para una entidad química novedosa representa el período de tiempo durante el cual el laboratorio descubridor puede explotar en exclusiva el producto patentado. En general en el mundo desarrollado, este período es de 20 años. Se toma como ejemplo los medicamentos con patente dado que si la misma se encuentra liberada cualquier laboratorio autorizado puede producir la sustancia activa y formula del medicamento, ante lo cual la cadena de suministro se reduce drásticamente y puede ser completamente distinta, ya que pueden existir distintos proveedores y no uno solo, además de que pudiendo ser producido el medicamento en el país es menor el numero de terceras personas necesarias para la adquisición del medicamento y hasta se puede contratar directamente con el fabricante (es el caso de productos genéricos intercambiables y productos similares).

En el derecho positivo mexicano se consagra el derecho de patente en la ley del Instituto Mexicano de la Propiedad artículo 23 que a la letra dice:

La patente tendrá una vigencia de 20 años improrrogables, contada a partir de la fecha de presentación de la solicitud y estará sujeta al pago de la tarifa correspondiente.

A continuación se presenta una posible cadena de suministro de medicamentos que cuentan con patente, con el conocimiento de que la mayoría de las patentes se encuentran en dominio de las 10 empresas arriba mencionadas.



Fuente: Elaboración propias de una Cadena de Suministro de medicamentos.

La retroalimentación se da de nivel en nivel, ascendiendo cada uno con la finalidad de que el producto pueda ser mejorado, la información en toda cadena de suministro es vital, mas aun tratándose de productos enfocados a la salud de las personas.

En los niveles anteriores el intercambio de información se da por escalones ascendentes, siendo los únicos que pueden ser evadidos aparentemente es a nivel de la distribución en hospitales y centros de salud dado que los usuarios asisten a expresarse directamente ante oficinas centrales de Instituto, el otro nivel directo es desde el usuario final hasta la representación para Latinoamérica.

Para ejemplificar un poco el proceso anterior enuncio lo siguiente:

En fecha 29 de enero del año 2009, La secretaria de Salud a nivel Federal hizo llegar circular a todas las secretarias en las distintas entidades federativas en la cual se mencionan un total de 93 medicamentos con patente vigente de 16 laboratorios distintos, mismos en el cual se maneja el Laboratorio al cual debe de comprarse (en estas situaciones la cadena de suministro es inflexible en cuanto a proveedores).

Así pues tomaré un ejemplo: El medicamento clave 2530 Candesartan – Cilexetilo-Hidroclorotiazida Tableta 16mg, ostenta el título de patente 200558 Takeda Chemical Industries LTD empresa domiciliada en Chuo-ku, Osaka, Japón.

Para la licencia de explotación y distribución del medicamento en la gaceta de la propiedad industrial de Agosto de 2006 se autoriza a AstraZeneca AB con sede corporativa en Londres; Inglaterra.

La sede para América de Laboratorios Astrazeneca se encuentra en Wilmington, Delaware, E.U.A. misma que rige las relaciones comerciales a lo largo del continente.

En la gaceta anteriormente señalada se otorga sublicencia a AstraZeneca S..A. de C.V. localizada en Naucalpan de Juárez, Estado de México, a su vez se autoriza a Abott laboratorios de México S.A. de C.V. para su explotación en territorio Nacional. Este ultimo mediante escrito único para cada procedimiento de Adquisición debe autorizar un distribuidor, es el caso del medicamento en cuestión que el proveedor directo del Instituto es la empresa Grupo Emequr S.A. de C.V. con sede en San Luis Potosí.

Cabe señalar que previo a la adquisición, el Instituto señala la cantidad de medicamentos necesarios al proveedor directo, mismo que a la vez solicita a su proveedor la existencia del medicamento y autorización para venta.

Una vez realizada la adquisición del medicamento, el mismo debe ser entregado en el almacén general del Instituto Ubicado en el Fraccionamiento Arboledas, siendo entregado el mismo, en un plazo no mayor de 20 días el proveedor recibe su pago vía electrónica.

Con la mercancía existente en almacén y una vez inventariada, de ahí, cada hospital realiza la requisición de la cantidad de medicamentos que necesita, misma que se hace llegar al departamento de Auditoria Medica del ISEA, quien a su vez depende del la Dirección de Servicios de Salud del Instituto, esta ultima hace llegar al almacén general la demanda totalizada para cada uno de los Hospitales y centros de salud, de ahí el almacén general entregará en cada uno de los almacenes los medicamentos.

Como paso final después de un largo y entretenido viaje, se le entrega una prescripción médica y un vale al paciente, quien acude directamente a la farmacia interna del Hospital, donde le es entregado el medicamento para su suministro.

RESULTADOS DE LAS ENCUESTAS

Resultados de la Encuesta a Servidores Públicos

Se encuestó a un total de 13 servidores públicos funcionarios del I.S.E.A, todos ellos con cargo de Coordinadores, Jefes de Departamento, Subdirectores y Directores, involucrados directamente en los procedimientos de adquisición.

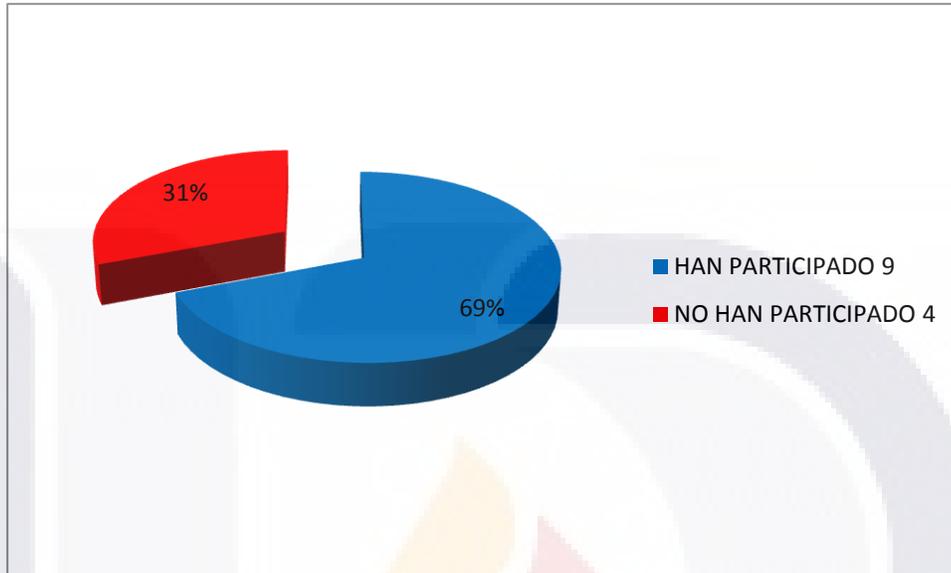
Se elaboró un cuestionario de 5 preguntas, siendo las preguntas 1,2 y 5 preguntas cerradas solo dando cabida a responder de manera afirmativa o negativa. Para las preguntas 3 y 4 se plantearon abiertas ya que se solicitó enunciaran ventajas y desventajas de los procedimientos de LPI.

A continuación se muestran los resultados

- Pregunta 1.- ¿Conoce o ha escuchado lo que es el procedimiento de Licitación Pública Internacional?

Resultado: Todos los servidores públicos encuestados (13 en total), aun y con el hecho de ser nuevos en distintos cargos de niveles de mando medio y mando superior debido al cambio de administración, han escuchado del procedimiento de L.P.I. mas ello no implica que conozcan el procedimiento. Es conveniente partir de la base de conocer el procedimiento, para con ello poder dar resultados más precisos de las siguientes preguntas en el cuestionario.

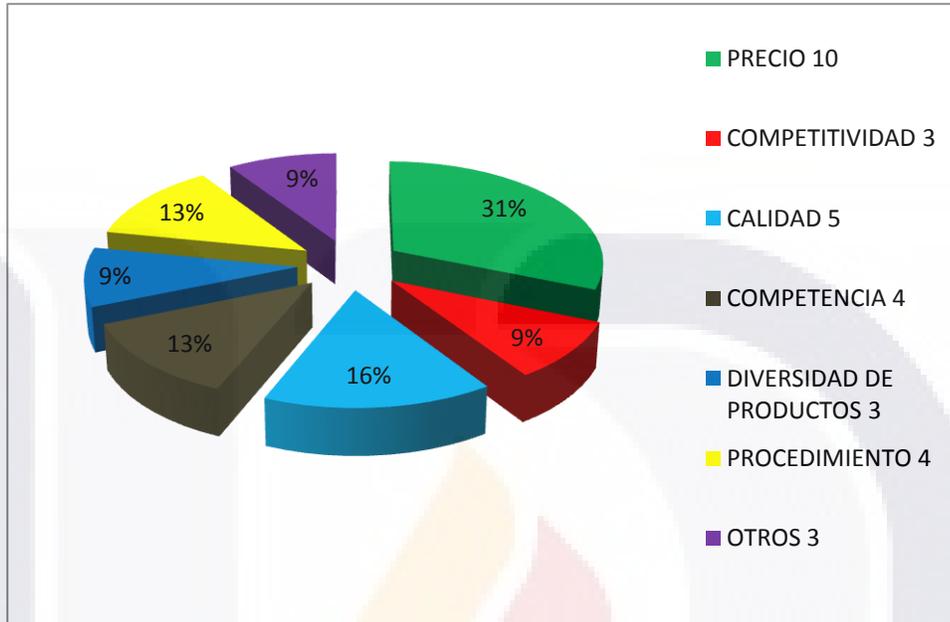
- Pregunta 2.- ¿Se ha involucrado el algún procedimiento de Licitación Pública Internacional como servidor público?



Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos del Anexo "A" aplicados en Enero de 2011.

Resultado: El 31% de los encuestados que dijeron no haber participado, es casi un hecho que son los funcionarios públicos entrantes en el cambio de administración y por ello no conocen el procedimiento. Cabe señalar al respecto como aclaración, que las encuestas a servidores públicos fueron aplicadas en una segunda ocasión dado el hecho del cambio en la administración pública sufrido en el Instituto, se encuestó a un total 4 nuevos funcionarios públicos con cargos de Directores.

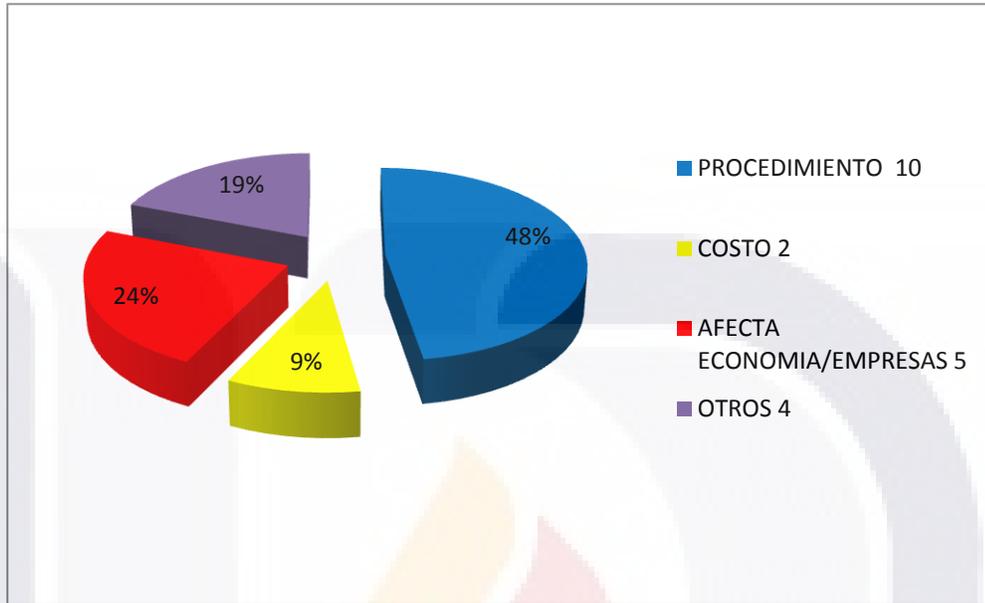
- Pregunta 3.- ¿Cuáles considera son las ventajas de realizar Licitaciones Públicas Internacionales?



Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos del Anexo "A" aplicados en Enero de 2011.

Resultado: De los 13 los servidores públicos encuestados y pudiendo plasmar cada uno de ellos hasta tres ventajas de la L.P.I., dando un total de hasta 39 a mencionar y manifestándose solo 32, el 31% de los encuestados coincidió en el hecho de que el precio es el factor que mayor se puede ver afectado de manera positiva, siendo la calidad de los productos la ventaja que ocupa el 16% junto con la ventaja de que se puede ver beneficiado el procedimiento al garantizar transparencia y manejo de los recursos, los rubros de diversidad de productos y competitividad representaron el 9% cada uno, misma cifra para el campo "otros" en el cual se mencionan las ventajas tecnológicas e implementación de maquinaria.

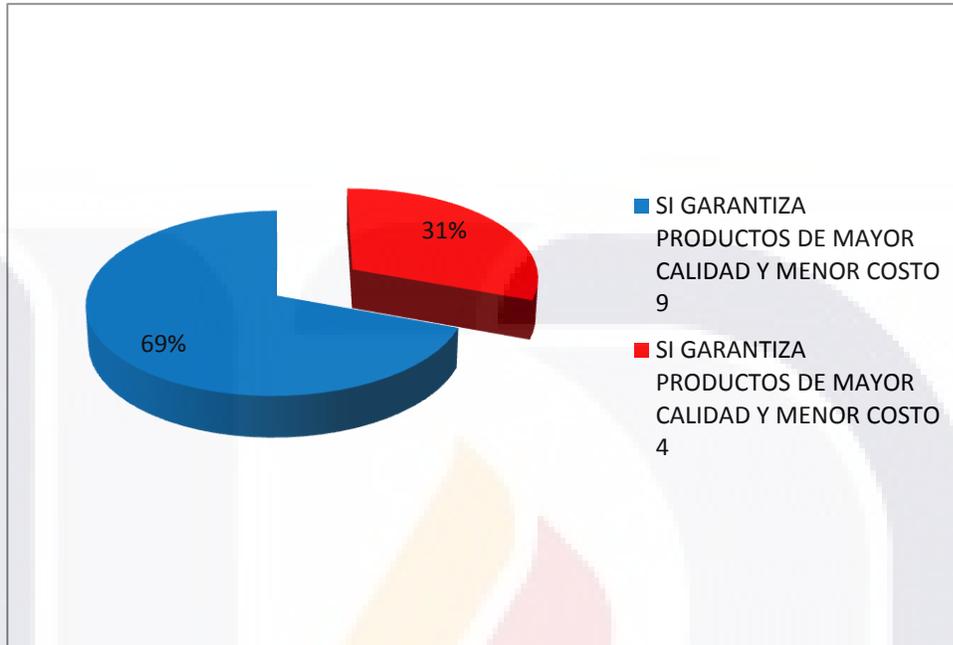
- Pregunta 4.- ¿Cuáles considera son las desventajas de realizar Licitaciones Públicas Internacionales?



Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos del Anexo "A" aplicados en Enero de 2011.

Resultado: Siendo 13 los servidores públicos encuestados y pudiendo plasmar cada uno de ellos hasta tres desventajas de la L.P.I., dando un total de hasta 39 a mencionar solo se mencionaron 21 que en contraste con las 32 ventajas sugeridas indica que por parte de los servidores públicos el procedimiento de Licitación Pública Internacional reviste un mayor número de ventajas. El 48% de ellos concluyó que afecta al procedimiento sobre todo en lapsos de tiempo y complejidad. El 24% resaltó el hecho de cómo pudiera verse afectada la económica local al obtenerse fallo de adjudicación favorable a un proveedor extranjero.

- Pregunta 5.- ¿Considera que la realización de Licitaciones Públicas Internacionales garantiza la adquisición de productos de mayor calidad y a menor costo?



Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos del Anexo "A" aplicados en Enero de 2011.

Resultado: Los porcentajes mostrados son concordantes con la pregunta 1 de la misma encuesta, cabe señalar que cualquier procedimiento de licitación garantiza la adquisición de los mejores productos y al mejor precio, es por ello que el citado procedimiento es el que se establece en la carta magna como obligatorio a seguir por parte de todos los órganos de la administración pública.

Con el cambio de administración y funcionarios, los resultados variaron un poco a lo esperado en la pregunta 2, todas las demás respuestas fueron acordes al resultado esperado.

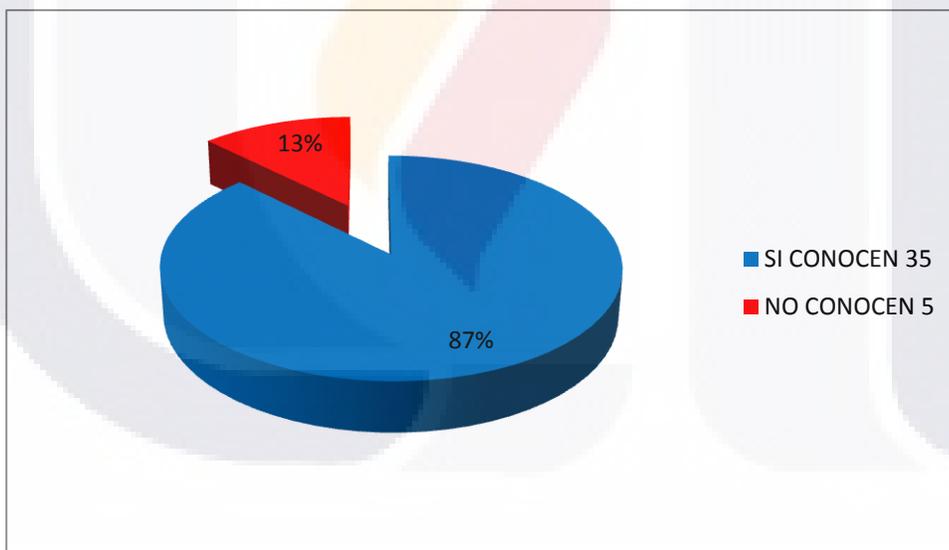
Resultados de la Encuesta a Proveedores

Se encuestó a un total de 40 proveedores todos ellos participantes en los procesos de Licitación habiendo descartado aquellos proveedores que solo participan en los procesos de Concurso y Compra Directa. En su mayoría todos con carácter de Representa Legal o Apoderado de la empresa.

Se elaboró un cuestionario de 5 preguntas, siendo las preguntas 1,2 y 5 preguntas cerradas solo dando cabida a responder de manera afirmativa o negativa. Para las preguntas 3 y 4 se plantearon abiertas ya que se solicitó enunciaran ventajas y desventajas de los procedimientos de LPI.

A continuación se muestran los resultados

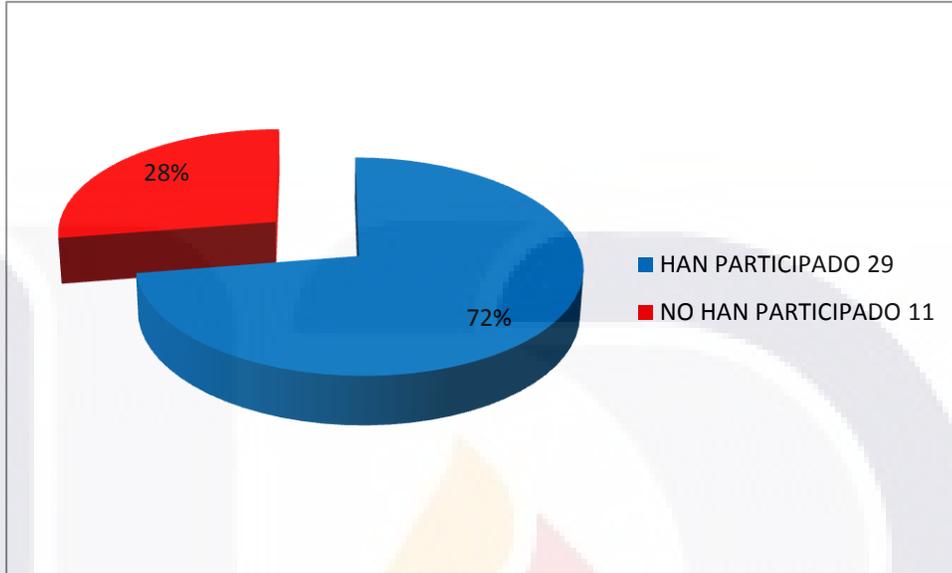
- Pregunta 1.- ¿Conoce lo que es el procedimiento de Licitación Pública Internacional?



Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos del Anexo "B" aplicados en Octubre de 2010.

Resultado: Casi la totalidad de los encuestados dijo conocer el procedimiento de L.P.I., mas ello no garantiza que el conocimiento que tengan sea el correcto o el suficiente, dado que hasta la misma normatividad aplicable en materia crea confusiones.

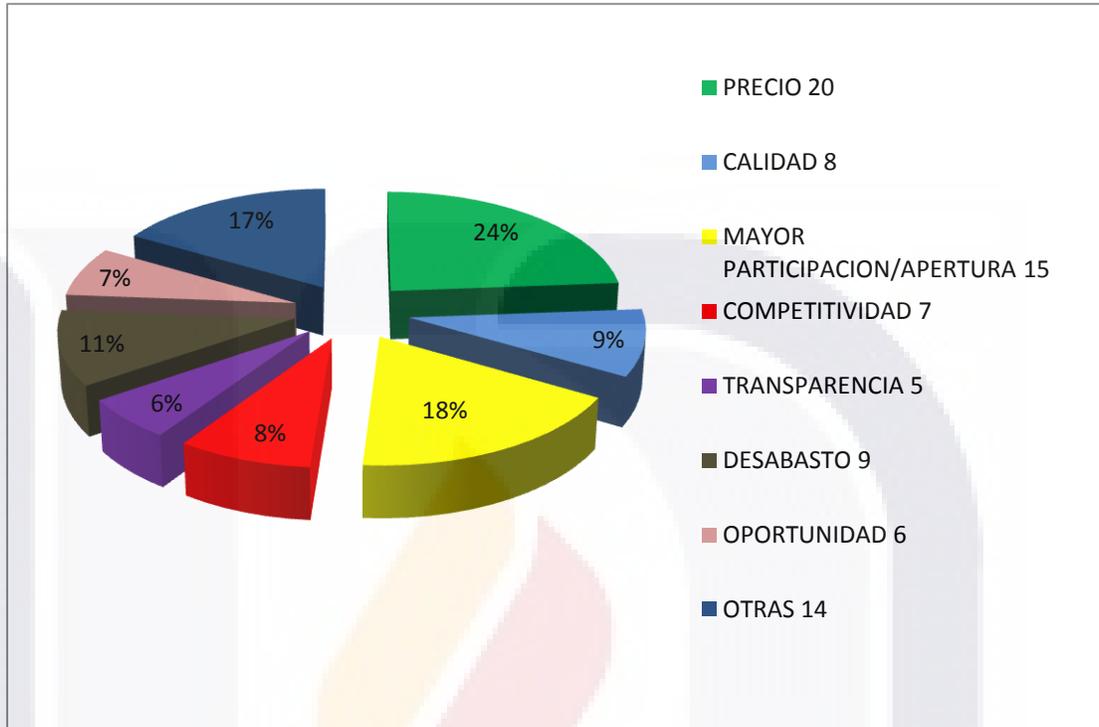
- Pregunta 2.- ¿ha participado en algún procedimiento de Licitación Pública Internacional como licitador?



Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos del Anexo "B" aplicados en Octubre de 2010.

Resultado: En comparación con la pregunta 1 de la misma encuesta, se vio un decrecimiento del 10% en relación con los que dijeron conocer el procedimiento. En esta pregunta cabe hacer puntual mención que varios de los proveedores creen que el hecho de que participen empresas extranjeras a través de sus filiales mexicanas, reviste directamente en darle el carácter de internacional.

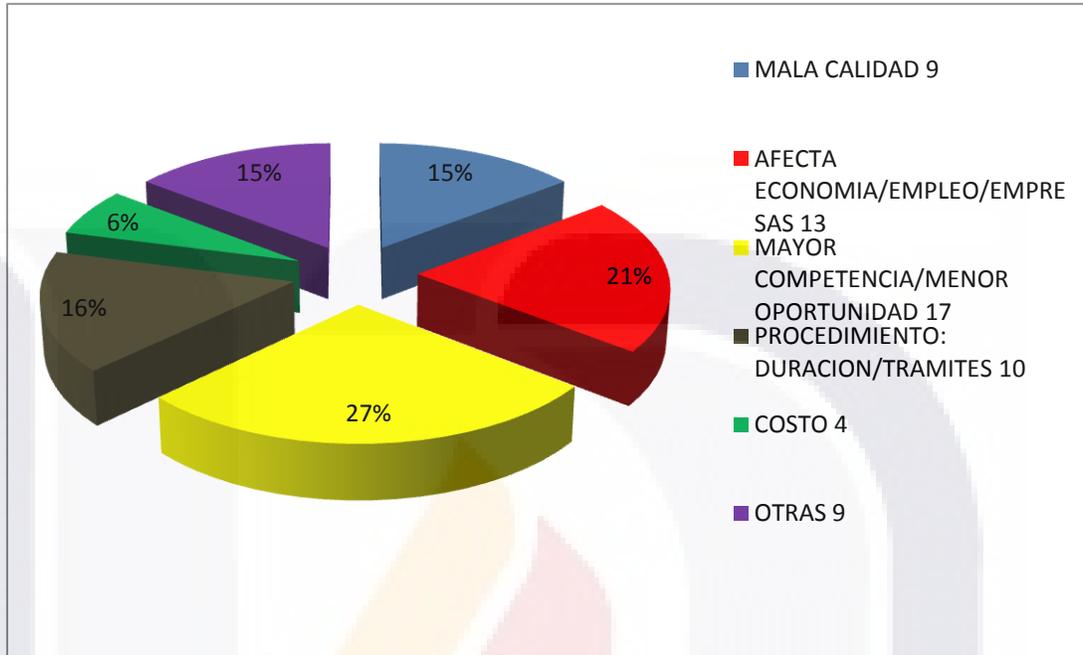
- Pregunta 3.- ¿Cuáles considera son las ventajas de realizar Licitaciones Públicas Internacionales?



Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos del Anexo "B" aplicados en Octubre de 2010.

Resultado: Siendo 40 los proveedores encuestados y pudiendo plasmar cada uno de ellos hasta tres ventajas de la L.P.I., dando un total de hasta 120 se expresaron un total de 84 ventajas, siendo el precio la ventaja más perceptible, hecho que coincide con lo manifestado por los servidores públicos, al constituirse en ambas encuestas como la ventaja mas enunciada. La participación fue la segunda ventaja mayor expresada, el rubro de desabasto fue muy enunciado con un 11%, siendo esta una gran ventaja que no fue referenciada por ningún servidor público.

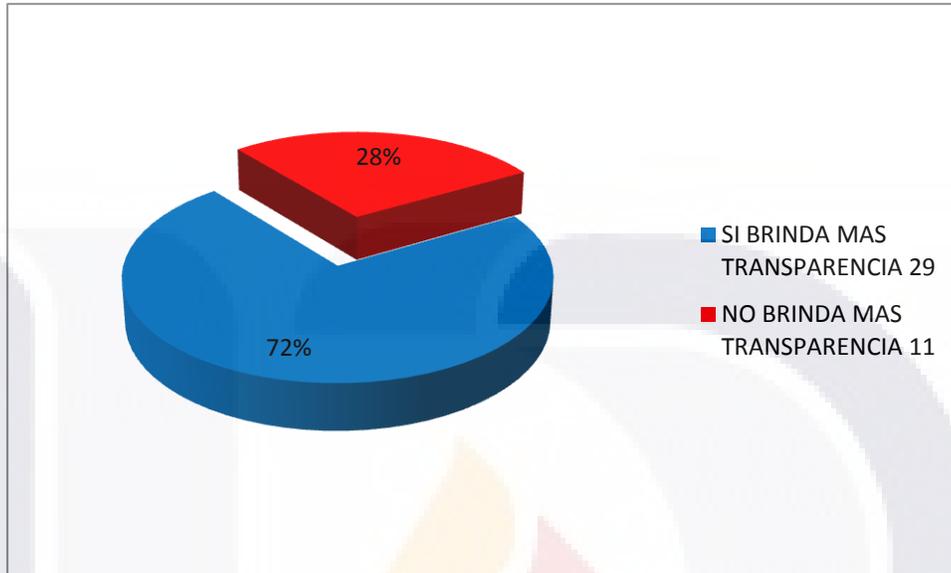
- Pregunta 4.- ¿Cuáles considera son las desventajas de realizar Licitaciones Públicas Internacionales?



Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos del Anexo "B" aplicados en Octubre de 2010.

Resultado: Siendo 40 los proveedores encuestados y pudiendo plasmar cada uno de ellos hasta tres desventajas de la L.P.I., dando un total de hasta 120 a mencionar solo se mencionaron 62 que en contraste con las 84 ventajas aludidas en la misma encuesta, muestra que la percepción es que la L.P.I. tiene mayores bondades. La desventaja más recurrente es el temor de que al existir una mayor competencia las oportunidades de los proveedores se ven menguadas, al igual que en el caso de los servidores públicos la afectación que pudiera sufrir la economía local ocupa el segundo lugar con 21%.

- Pregunta 5.- ¿Considera que la realización de Licitaciones Públicas Internacionales garantiza la transparencia y seguridad del procedimiento?



Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos del Anexo "B" aplicados en Octubre de 2010.

Resultado: El procedimiento de Licitación por si mismo garantiza la transparencia de las adquisiciones del Estado no importando si se le da el carácter de internacional, mas sin embargo como es de observarse el 72.5% de los encuestados creen que si le da mas transparencia.

Conclusiones

1.- Existe un enorme vacío legal que ha creado confusión entre las partes al desconocer la correcta aplicación de los términos de licitador y licitante tal y como se deja en evidencia en el capítulo relativo a la delimitación del término “Licitante, es menester se adecuen los términos conllevando una necesaria adecuación al texto de las leyes. La relación de alteridad debe ser la de licitante-licitador, Convocante-convocada, de acuerdo a la etapa en la que se encuentra el procedimiento, es decir, el carácter varía de acuerdo al interés y participación, es convocante y convocado como sus nombres lo denotan, en la etapa previa a la entrega de las propuestas técnicas-económicas. Se adopta el carácter de licitante y licitador cuando se encuentran formalmente en el procedimiento una vez entregadas y aceptadas las propuestas.

2.- El procedimiento de licitación garantiza el apego a los valores requeridos por ministerio de ley, en comparación con los otros procedimientos de excepción, la documentación requerida y el tiempo para la adjudicación otorgan mayor certeza en el producto que se está adquiriendo.

3.- El I.S.E.A. por su volumen y presupuesto que maneja, es una entidad que realiza adquisiciones incluso superiores a las realizadas por el Gobierno del Estado, esto por la erogación recursos de índole federal y estatal, esta misma capacidad convierte al Instituto en un ente capaz de realizar sus propios procedimientos de L.P.I. en la consecución de adquirir los productos de mejor calidad al mejor precio. Los procedimientos de Licitación Pública Internacional han incrementado en este ente público por la notoriedad de las bondades que ofrece.

4.- Para poder convocar a mayor numero de L.P.I. es necesaria la armonía de las áreas involucradas dentro del I.S.E.A. desde la gestión, hasta la administración y erogación del recurso, debe tenerse como meta la adquisición de los mejores productos al mejor precio, la falta de coordinación lleva a realizar procedimientos con menor recurso disponible, debiendo de optarse por una licitación de índole estatal o federal.

5.- Para poder realizar los procedimientos de Licitación Pública Internacional es necesario realizar adecuaciones en apego a los Tratados de Libre Comercio, términos internacionales de comercio (INCOTERMS) y Acuerdos relativos a la materia publicados en el Diario Oficial de la Federación.

6.- Existe desconocimiento de los procesos de L.P.I. y mal entendimiento del mismo, tanto por parte de servidores públicos como de proveedores, ya que es confundido con una licitación de índole local pero se tiene la percepción de internacional ya que participan empresas extranjeras a través de sus filiales mexicanas, estas últimas, empresas constituidas en apego a las leyes mexicanas, por lo cual se considera como empresa mexicana.

7.- La percepción generalizada es que los procedimientos de licitación, en especial en su modalidad de internacional, si garantizan la obtención de productos de alta calidad al mejor costo, de igual manera se cree que esto puede afectar de manera positiva en la competitividad de la industria mexicana.

8.- Tal y como se observa en la comparación de precios de los medicamentos de mayor consumo obtenidos del sistema de pedidos del I.S.E.A. las Licitaciones Públicas Internacionales en efecto repercuten en la adquisición de un mayor número de insumos a precios más bajos, la razón es sencilla de analizar: para convocar a una L.P.I. se requiere un presupuesto amplio a erogar, al ser más representativo el gasto del Estado acude un mayor

número de licitantes a presentar propuestas, al conocerse la premisa de la audiencia de mayor competencia los participantes ofertan los medicamentos al costo más bajo posible siguiendo la estrategia de venta por volumen.

9.- Se aprecia de manera general por parte de ambos involucrados en el procedimiento, un mayor número de ventajas sobre desventajas que puede brindar el procedimiento de L.P.I. señalando los factores precio, calidad, abasto y competitividad como los rubros más mencionados.

10.- Las políticas proteccionistas del Estado a favor de las empresas nacionales, son el factor por el cual es tan reducido el número de L.P.I., es necesario fomentar la competitividad de las empresas e incentivar la investigación y mejora de calidad de los productos. Si bien en la mayoría de los Tratados de Libre Comercio existe el capítulo relativo a las compras del Sector Público, y en los que falta ya se encuentra en proceso, es menester coordinar esfuerzos y políticas para garantizar las condiciones idóneas para los involucrados.

ANEXO A: ENCUESTA A SERVIDOR PÚBLICO

Estimado Servidor Público:

La presente encuesta es parte del proyecto de investigación de tesis titulado “Licitaciones Públicas Internacionales en el ramo de Salud Pública en el Estado de Aguascalientes.” Como objeto de estudio de la maestría en Ciencias Económico Administrativas. Le agradecería dedicara algunos minutos de su tiempo para contestar las siguientes preguntas:

1.- ¿Conoce o ha escuchado lo que es el procedimiento de **Licitación Pública Internacional**?

SI___ NO___

2.- ¿Se ha involucrado el algún procedimiento de **Licitación Pública Internacional** como servidor público?

SI___ NO___

3.- ¿Cuáles considera son las ventajas de realizar Licitaciones Públicas **Internacionales**?

4.- ¿Cuáles considera son las desventajas de realizar Licitaciones Públicas **Internacionales**?

5.- ¿Considera que la realización de Licitaciones Públicas Internacionales garantiza la adquisición de productos de mayor calidad y a menor costo?

SI_____ NO _____

¿Porqué?_____

ANEXO B: ENCUESTA A PROVEEDOR

Estimable Proveedor:

La presente encuesta es parte del proyecto de investigación de tesis titulado “Licitaciones Públicas Internacionales en el ramo de Salud Pública en el Estado de Aguascalientes.” Como objeto de estudio de la maestría en Ciencias Económico Administrativas. Le agradecería dedicara algunos minutos de su tiempo para contestar las siguientes preguntas:

1.- ¿Conoce lo que es el procedimiento de Licitación Pública **Internacional**?

SI___ NO___

2.- ¿ha participado en algún procedimiento de Licitación Pública **Internacional** como licitador?

SI___ NO___

3.- ¿Cuáles considera son las ventajas de realizar Licitaciones Públicas **Internacionales**?

4.- ¿Cuáles considera son las desventajas de realizar Licitaciones Públicas **Internacionales**?

5.- ¿Considera que la realización de Licitaciones Públicas Internacionales garantiza la transparencia y seguridad del procedimiento?

SI_____ NO _____

¿Porqué? _____

GLOSARIO

COMITÉ: Comité de Adquisiciones, Arrendamientos, Servicios y Enajenaciones del Instituto de Salud del estado de Aguascalientes.

COMPRA DIRECTA: La Adjudicación Directa es el procedimiento excepcional mediante el cual la Administración Pública contrata o adquiere bienes o servicios sin la necesidad de la satisfacción del principio de concurrencia de ofertas. Es decir, el Estado de manera discrecional selecciona al proveedor sin la previa existencia de oposición.

COMPRANET: Sistema Electrónico de Contrataciones Gubernamentales desarrollado por la Secretaría de la Función Pública.

CONCURSO: procedimiento excepcional de oposición mediante el cual la administración pública adquiere bienes o servicios atendiendo a la capacidad científica, técnica, cultural o artística de las personas que se presentan a fin de seleccionar al que cuente con mayor capacidad.

CONTRATO: Instrumento legal que celebrará el Instituto de Salud del Estado de Aguascalientes. con el participante adjudicado en el que constan los derechos y obligaciones conforme a los cuales se regirán las partes.

CONVOCATORIA: Las condiciones establecidas para el cumplimiento de requisitos y desarrollo de los actos del procedimiento de Licitación Pública Internacional bajo la

cobertura de los tratados de libre comercio de los que México sea parte y que cuentan con un capítulo de compras del Sector Público.

DEPARTAMENTO: Departamento de Adquisiciones del Instituto de Salud del Estado de Aguascalientes.

EMPRESA, PARTICIPANTE O LICITANTE: Personas físicas o morales dedicadas a la fabricación distribución y venta de medicamentos, de acuerdo a la ley general de salud.

INSTITUTO: Instituto de Salud del Estado de Aguascalientes.

LICITACION: Procedimiento de adquisición que establece como primordial la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos en su artículo 134, procedimiento mediante el cual los órganos de la administración pública realizan la adquisición de bienes o contratación de servicios de acuerdo a condiciones previamente establecidas y seleccionando la propuesta más conveniente.

PROVEEDOR: La persona que celebre con el instituto el contrato que se derive de la licitación.

BIBLIOGRAFIA

Páginas de Internet.

- ✓ <http://www.economia.gob.mx> (Julio y Agosto 2010)
- ✓ <http://www.economia.gob.mx/swb/work/models/economia/Resource/1247/1/images/pptlicita.pdf> (29/Nov/2010)
- ✓ www.mincomercio.gov.com (19/Dic./2010)
- ✓ <http://compranet.gob.mx> (Julio y Agosto 2010)
- ✓ <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?=1465> (Agosto 2010)
- ✓ <http://www.monografias.com/trabajos19/licitacion-publica/licitacion-publica.shtml> (17/Sep/2010)
- ✓ <http://www.arquitectura.unam.mx/edcontinua/pagsecundarias/desarrollos/lalicitacionpublica.pdf> (9/Jul./2010)
- ✓ Portal de la Secretaria de la Función Pública. (23/Ene./2011, 9/Jul./2010)

Publicaciones legales

- ✓ Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, articulo 134.
- ✓ Ley orgánica de la Administración Pública Federal
- ✓ Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público así como su respectivo Reglamento.
- ✓ Ley Patrimonial del Estado de Aguascalientes.
- ✓ Ley de Obras Publicas del Estado de Aguascalientes.
- ✓ Manual Único de Adquisiciones del Gobierno del Estado de Aguascalientes.
- ✓ Acuerdo por el que se establecen las reglas para la celebración de licitaciones públicas internacionales de conformidad con los tratados de libre comercio. D.O.F. 28 de febrero de 2003.
- ✓ Acuerdo Por El Que Se Establecen Las Reglas Para La Aplicación De Las Reservas Contenidas En Los Capítulos De Compras Del Sector Público De Los Tratados De Libre Comercio Suscritos Por Los Estados Unidos Mexicanos.

-
- ✓ Tratado de Libre Comercio de América del Norte, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 1993
 - ✓ Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos, la República de Colombia y la República de Venezuela, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1995.
 - ✓ Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Costa Rica, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 1995.
 - ✓ Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Nicaragua, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1 de julio de 1998.
 - ✓ Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y el Estado de Israel, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de junio de 2000.
 - ✓ Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos y la Comunidad Europea y sus estados miembros, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de abril de 2001.
 - ✓ Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados de la Asociación Europea de Libre Comercio, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de junio de 2001.
 - ✓ Acuerdo para el Fortalecimiento de la Asociación Económica entre los Estados Unidos Mexicanos y el Japón, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de marzo de 2005.
 - ✓ Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Chile, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de octubre de 2008.
 - ✓ Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y Bolivia.
 - ✓ Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos con el triángulo del norte, Salvador, Guatemala y Honduras.
 - ✓ Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y Uruguay.

Publicaciones didácticas y de investigación,

- ✓ De la Rosa Muro, Karla Rubí. (2008).- Licitación pública y recaudación fiscal; tesis para obtener el grado de maestría en Derecho en la UAA.
- ✓ Diccionario de comercio exterior. (2007) Ed. Cultural S.A.
- ✓ Dromi, Roberto. (199) Licitación Pública. Buenos aires: Ed. Ciudad Argentina
- ✓ López Elías José Pedro (1999) Aspectos Jurídicos de la licitación pública en México.- Universidad Nacional Autónoma de México.- 1era edición México DF
- ✓ Lucero Espinoza, Manuel (1993) La Licitación Pública. Cuarta Edición. México 1993: Ed. Porrúa.
- ✓ Osorio Arcila, Cristóbal. (2008) Diccionario de comercio internacional. México. Decima Segunda edición
- ✓ Quintana Adriano, Elvia Arcelia (2003) El comercio exterior de México. México. Ed. Porrúa.-2°ed
- ✓ Rodríguez, Ricardo (2006). Manual del taller de Licitaciones. IPES. Aguascalientes
- ✓ Serra Rojas, Andrés. (1999) Derecho Administrativo Primer Curso. México. D.F. Porrúa.- vigésima edición.