

CAPÍTULO 1

ANTECEDENTES

Debido a la reforma de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 28 de diciembre de 1994, se modificó el nombre de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SECOGEF) por el de Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM). [4]

La SECODAM, dependencia del Poder Ejecutivo Federal, tenía como propósito fundamental de que el Estado dispusiera de mejores instrumentos para llevar a cabo, a través de la Administración Pública Federal, sus tareas de gobierno con oportunidad y eficiencia.

Correspondía a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, entre otros, el despacho en el orden administrativo, de los asuntos siguientes:

- Desarrollo administrativo integral en dependencias y entidades;
- Normatividad en materia de adquisiciones, servicios, obra pública y bienes muebles;
- Conducción de la política inmobiliaria federal, administración de los bienes inmuebles federales y
- Normatividad para la conservación de dichos bienes.

Para dar cumplimiento al mandato normativo en materia de adquisiciones, servicios y obra pública, se crea en 1995 la Unidad de Desarrollo Administrativo, cuyo objetivo era, cambiar el paradigma tecnológico en las contrataciones de bienes, servicios y obra pública que hasta ese momento estaba basado cien por ciento en papel, promoviendo la transparencia, la competitividad, el ahorro y el comercio electrónico [5]. Dicha responsabilidad recayó en la Coordinación General de Información Pública de la Gestión Gubernamental.

El 4 de septiembre de 2000 se reforma el Reglamento Interior de la SECODAM, motivado, entre otras razones, por la entrada en vigor de la Ley de Adquisiciones,

Arrendamientos y Servicios del Sector Público [6] y de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas [7].

Con estas adecuaciones se refleja, por una parte, la facultad de la Secretaría para establecer, administrar y operar el Sistema Electrónico de Contrataciones Gubernamentales denominado CompraNet, a que se refieren dichos ordenamientos, así como el sistema de certificación de los medios de identificación electrónica que utilicen los licitantes, y por la otra, la de coordinar con dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que operen sistemas electrónicos, a fin de establecer un mecanismo uniforme de certificación en esta materia, mismas que están a cargo de la Unidad de Servicios Electrónicos Gubernamentales, unidad administrativa que se crea por virtud de la propia reforma.

El 10 de abril de 2003, se publica en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se reforma la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, mediante la cual se sustituye la denominación de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM) por la denominación actual de Secretaría de la Función Pública (SFP), asimismo, se modificó el nombre de la Unidad de Servicios Electrónicos Gubernamentales por el de Unidad de Gobierno Electrónico y Política de Tecnologías de la Información, con el objetivo de dar mayor eficiencia y transparencia a las contrataciones gubernamentales mediante el uso de sistemas electrónicos, entre otros.

Para efectos de este Informe de Actividades Profesionales se nombrará solamente “Secretaría” a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), actualmente Secretaría de la Función Pública (SFP).

1.1 Contrataciones Gubernamentales

Las dependencias y entidades de la Administración Pública para atender su operación permanente, proporcionar servicios públicos y realizar las distintas funciones que tienen encomendadas, requieren adquirir cuantiosos volúmenes de

materias primas, medicamentos, refacciones, maquinaria y productos terminados, así como arrendar bienes muebles e inmuebles y contratar todo tipo de servicios desde los más simples, hasta la ejecución de inmensos proyectos de infraestructura y diversas obras públicas. La importancia económica de esta práctica administrativa en todo el mundo, ha conformado históricamente un mercado específico denominado de compras o contrataciones gubernamentales.

Un estudio realizado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD), respecto de la magnitud y valor económico de las compras del sector público realizado a partir del análisis de las compras gubernamentales en 130 países en el periodo 1992-1998, indica que el índice del total de compras para todos los ámbitos de gobierno se estima en un monto de 4 mil 733 billones de dólares, equivalentes al 19.96% del PIB para países de la OECD y para los países no miembros se calcula en 816 billones de dólares que representan el 14.48% del PIB.

Los procesos de compras del Gobierno Federal en México, son regulados por el artículo 134º. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [8] y por la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas y sus respectivos reglamentos [9], en donde se establece que las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas para que libremente se presenten proposiciones solventes, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento y oportunidad. Asimismo, se establece la posibilidad de realizar contrataciones por invitación restringida cuando las licitaciones no sean idóneas para asegurar dichas condiciones en los supuestos que prevé la Ley.

En el ámbito de los gobiernos estatales, las adquisiciones de bienes, servicios y obra pública son regulados por sus propias leyes locales.

En México como en otros países, las compras del sector público también se utilizan como instrumento de política para el desarrollo del sector industrial y de algunos grupos menos favorecidos. Para ello, las leyes incorporan disposiciones referentes al carácter nacional de los concursos públicos cuando existe oferta de proveedores en el país, el procurar la adjudicación de contratos por procedimiento de excepción a micro, pequeñas y medianas empresas, así como la preferencia en igualdad de condiciones, a personas discapacitadas o empresas que los emplean.

El Gobierno Federal destina anualmente entre el 25 y el 30% del Presupuesto de Egresos de la Federación a los procesos de contrataciones. Para el ejercicio fiscal 2009 este porcentaje fue del 26.3% con un monto económico que ascendió a 746 mil 871 millones de pesos. Se calcula que el 80% de esta cantidad se contrata por medio de aproximadamente 30 mil licitaciones públicas anuales y, el restante 20%, por compras directas. En estos procesos interactúan más de seis mil unidades compradoras del sector público, con un número estimado de 90 mil empresas tanto nacionales como extranjeras.

1.2 Problemática en las Contrataciones Gubernamentales

Uno de los grandes inconvenientes que se presenta en las contrataciones gubernamentales es la corrupción, este fenómeno se ha institucionalizado en el país perjudicando a todos los sectores. El problema afecta tanto a ciudadanos y a la economía del país, como al propio sector público.

De acuerdo con el Banco Mundial, la gravedad de este mal, puede ilustrarse en términos de los costos que la corrupción genera. “La corrupción en México estaría generando costos equivalentes a 9% de su Producto Interno Bruto (PIB), mientras se destina a educación sólo 6.8% del PIB”. Por consiguiente, al tener una nación con un mayor porcentaje de corrupción que inversión en la educación, tiene como resultado un atraso, tanto industrial como de investigación y desarrollo, lo cual hace que el país sea menos competitivo y pierda oportunidades frente a otros.

De acuerdo al Barómetro Global de la Corrupción; de Transparencia Internacional, el 43% de los ciudadanos no cree que las estrategias oficiales en contra de la corrupción sean efectivas. Los ciudadanos opinan que la corrupción se fomenta directamente desde el gobierno y las autoridades encargadas de su combate, según la encuesta sobre corrupción y actitudes ciudadanas realizada por la Secretaría en el 2004; aunque es un fenómeno que incluye también al sector privado.

La corrupción es un asunto cultural que tiene remedio. Frecuentemente se asocia esta actividad como parte de la identidad del mexicano; sin embargo, la corrupción no deja de ser un asunto institucional y político que afecta a la mayoría de los países del mundo. Según Transparencia Internacional, el total anual de sobornos en el mundo es de un trillón de dólares.

Transparencia Internacional define a la corrupción como el mecanismo que utiliza la gente que está en el poder para lograr intereses personales; en las contrataciones gubernamentales, la corrupción es propiciada por los actores que participan en los procesos de compra, tanto del sector público como del privado. Las empresas en forma voluntaria o forzada, pagan en dinero o en especie a los funcionarios responsables de las compras del sector público a fin de conseguir información privilegiada o para recibir la adjudicación de un contrato. Los servidores públicos, por su parte, reciben o solicitan sobornos para favorecer a una empresa o para avalar sus incumplimientos. Ejemplo de ello, en noviembre de 2010 los medios de comunicación presentaron una grabación en la que presumiblemente participan un alto funcionario del laboratorio Stendhal y el director de asuntos corporativos de Novartis, quienes hablan sobre una licitación del IMSS donde presuntamente un funcionario de dicho Instituto entregaba información sobre la licitación a cambio de una comisión de 5% del monto del contrato, de 80 millones de pesos. Véase nota del periódico el Universal en la siguiente liga: <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/181784.html>.

Con base en un análisis realizado en 1995 por la Secretaría, se detectó que, si bien existe todo un cuerpo normativo que establece con claridad las reglas y lineamientos aplicables a las contrataciones gubernamentales, la complejidad del proceso motivaba costos significativos tanto para el sector público como para las empresas.

Para el sector público, no existía información integral de los proveedores y contratistas, ni de los productos y sus precios. Para las empresas, los mecanismos de consulta para conocer los requerimientos del sector público eran limitados y la participación en las licitaciones costosa, al implicar la obligación de presentar para cada una, los mismos documentos y por la necesidad de acudir a las unidades compradoras para los diversos actos que involucra el proceso. Adicionalmente, prevalecía una percepción negativa sobre los procesos de compras principalmente en cuanto a la complejidad de participación y la falta de claridad en el proceso, tanto de los proveedores como de la ciudadanía, en cuanto a trámites excesivos, falta de transparencia y ausencia de información. Todo ello limitaba la participación de este sector, en particular de las pequeñas y medianas empresas, y de los proveedores que radican en el interior de la República.

Debido a ello, se consideró la conveniencia de utilizar la tecnología informática para poner en operación un mecanismo de contrataciones ágil, oportuno, que evite trámites innecesarios y recurrentes; ahorre tiempo, inhiba discrecionalidad, facilite la participación del sector empresarial en el proceso de compras del gobierno y, sobre todo, que sea totalmente transparente.

1.3 Estrategias para la puesta en operación de CompraNet

Con objeto de lograr una adecuada implementación del sistema, se definieron las siguientes estrategias para la construcción y puesta en operación de CompraNet.

- Fundamentación del proyecto con base en la obtención de beneficios para todos los actores que intervienen en los procesos de compras, es decir, gobierno, sector privado y sociedad en general.

- Realización del diseño conceptual por un centro de investigación a fin de garantizar la participación de recursos humanos altamente calificados, la imparcialidad en las soluciones comerciales existentes y la incorporación de tecnología de punta.
- Analizar la infraestructura técnica disponible en las unidades compradoras para definir las plataformas con las cuales tenían que ser compatibles las aplicaciones de CompraNet, garantizando su fácil operación en distintos ambientes utilizados por los usuarios.
- Estructuración del proyecto en etapas con metas concretas y cuantificables, que fueran mostrando las ventajas del mismo, tanto para dependencias y entidades, como para proveedores y contratistas.
- Desarrollo de aplicaciones sólidas que garantizaran una operación adecuada sin requerimientos posteriores de mantenimiento, así como de una infraestructura técnica y de telecomunicaciones, basada en estándares internacionales con los máximos niveles de seguridad.
- Desarrollo de mecanismos de prueba de aplicaciones consistentes, para garantizar el cumplimiento de las disposiciones normativas, así como su calidad funcional y técnica en distintos ambientes de cómputo.
- Capacitación permanente a los usuarios del sistema.
- Adecuada asesoría y asistencia técnica durante las distintas etapas.

1.4 Descripción general

Las contrataciones gubernamentales mexicanas se realizan mediante tres procedimientos:

- Licitación Pública,
- Invitación a cuando menos tres personas, y
- Adjudicación Directa.

La licitación pública es el procedimiento mediante el cual se someten a concurso público la contratación de bienes, servicios, arrendamientos y obra, con el propósito de que los proveedores y contratistas interesados puedan presentar

ofertas y las instituciones gubernamentales seleccionar las que les proporcionen mejores condiciones en términos de calidad y precio.

La invitación a cuando menos tres personas es un concurso de tipo privado, en el cual sólo participan los proveedores y contratistas convocados expresamente por las áreas de compras. Para efectuar este procedimiento se requiere invitar un mínimo de tres personas físicas o morales que puedan presentar ofertas solventes.

El procedimiento de adjudicación directa corresponde a la formalización de un contrato con un proveedor o contratista elegido por el área de compra, sin haberse sometido a un concurso previo, de acuerdo a ciertos criterios establecidos en las leyes, como el adquirir un bien de patente que no tenga competencia en el mercado, entre otras.

Las leyes señalan que las contrataciones se adjudicarán, por regla general, a través de licitaciones y consideran a la invitación a cuando menos tres personas y a la adjudicación directa como excepciones.

Existen tres tipos de licitaciones:

- Licitación Pública Nacional,
- Licitación Pública Internacional Abierta y
- Licitación Pública Internacional Bajo Cobertura de Tratados.

En términos generales, los pasos o tiempos que conlleva la realización de una licitación pública son:

- Publicación de la convocatoria o anuncio público para dar a conocer a los proveedores la realización de la licitación.
- Poner a disposición las bases de la licitación, esto es, los documentos que describen el detalle de los bienes, servicios u obra, así como las condiciones y requisitos que deben cubrir los participantes.

- Junta de aclaraciones, para que los participantes puedan recibir respuesta a sus dudas sobre las bases de licitación.
- En caso de obra pública, visita al sitio de los trabajos.
- Presentación y apertura de proposiciones, acto en el cual los proveedores entregan sus ofertas tanto técnicas como económicas y las áreas de compras verifican que éstas cumplan con los requisitos establecidos en las bases.
- Emisión del fallo, mediante un acto o una notificación para dar a conocer a los participantes que ganaron una licitación, o bien, las causas por la cual se desecharon las propuestas no ganadoras.
- Formalización del contrato con el proveedor o contratista ganador.

CompraNet es un sistema informático desarrollado para automatizar las distintas etapas de los procesos de contratación gubernamental, a través de la conexión de las unidades compradoras y de los proveedores o contratistas, por medio de computadoras e Internet.

El sistema permite a las unidades compradoras del gobierno dar a conocer por medio de Internet sus demandas de bienes, servicios, arrendamientos y obras públicas, para que los proveedores y contratistas puedan obtener esta información y presentar por el mismo medio sus ofertas y, posteriormente, continuar con todo el proceso de contratación hasta su finiquito.

Adicionalmente, el sistema tiene disponibilidad de información de acceso público para que cualquier ciudadano pueda conocer las contrataciones que se realizan, con lo cual se da transparencia a los procesos y se inhibe también la corrupción.

1.5 Etapas de desarrollo de CompraNet

De acuerdo con los compromisos asumidos el desarrollo del sistema se dividió en tres etapas:

- En 1996, contar con un módulo de información;

- En 1997, permitir a los proveedores conocer vía Internet las bases de licitación y su pago en bancos; y,
- En 2000, poner en operación las licitaciones electrónicas.

A continuación presento dichas etapas considerando mi actividad profesional realizada en cada una de ellas.

1.6 Primera etapa: Módulo de información en Internet.

A partir de marzo de 1996, se puso a disposición de toda la ciudadanía la página de Internet, <http://www.compranet.gob.mx>, en el cual se podía consultar:

- Las convocatorias y fallos publicados en el Diario Oficial de la Federación,
- Las inconformidades presentadas por las empresas,
- Las disposiciones normativas vigentes,
- Los Programas Anuales de Adquisiciones y
- Estadísticas diversas respecto a los procesos de compras.

Siendo director de área una de mis funciones consistía en ser responsable del área operativa de CompraNet; para cumplir con las metas establecidas en esta etapa del sistema, tuve a mi cargo alrededor de 15 personas, mi quehacer profesional consistía en:

- Coordinar acciones de análisis de información que contenía las convocatorias de licitaciones publicadas en el Diario Oficial de la Federación.
- Coordinar la captura de convocatorias de licitaciones y fallos publicadas en el Diario Oficial de la Federación.
- Supervisar la publicación de licitaciones y fallos en la página de CompraNet.
- Garantizar la integridad, calidad y oportunidad de la información publicada en la página de CompraNet.
- Coordinar con el área responsable del mantenimiento de la página, el incorporar información relativa a: Inconformidades, Disposiciones normativas vigentes, Programas anuales de adquisiciones y Estadísticas.

Como resultado de ello, las empresas empezaron a consultar CompraNet como un mecanismo adicional al Diario Oficial de la Federación.

1.7 Segunda etapa: Incorporación de las bases de licitación y el mecanismo de pago en bancos.

Paralelamente, en agosto de 1996 se inició la segunda etapa mediante una prueba piloto de la incorporación de las bases de licitación de algunas dependencias y entidades, y la puesta en operación del mecanismo que permite pagar en los bancos las bases de licitación publicadas en CompraNet. Esto sin haber alguna obligatoriedad normativa.

Mi actividad profesional en esta prueba piloto era:

- ❑ Coordinar con las dependencias y entidades el envío de sus archivos de bases de licitación y en su caso de sus anexos para incorporarlos en la página de CompraNet.
- ❑ Validar la integridad y calidad de la información publicada, y
- ❑ Garantizar la generación del recibo de pago obtenido en la página de CompraNet.

Asimismo, en esta segunda etapa y de acuerdo a la estrategia definida para la implementación de CompraNet, se convoca mediante Licitación Pública Nacional a la realización del diseño conceptual y funcional de CompraNet por un centro de investigación.

El licitante adjudicado en dicho proceso fue el Laboratorio Nacional de Informática Avanzada, A.C, (LANIA). En este periodo, mi actividad profesional consistió en ser parte del equipo de trabajo de la Secretaría, que junto con el definido por LANIA, nos dimos a la tarea de:

- ❑ Realizar reuniones de trabajo para establecer los diagramas de flujo de un proceso de contratación.
- ❑ Diseño de la arquitectura del sistema.

- ❑ Proporcionar información para el dimensionamiento de los repositorios de información.
- ❑ Establecimiento de los mecanismos de autenticación de usuarios.
- ❑ Establecimiento de aplicaciones para detección de virus.
- ❑ Proporcionar información para la definición de la base de datos.
- ❑ Definición de directorios.

Finalmente, como resultado de este trabajo se llegó al diseño conceptual de CompraNet, donde se tenían definidas las reglas de negocio, las características de la base de datos, las características de los equipos, su capacidad de procesamiento, su capacidad de almacenamiento, adecuaciones eléctricas y físicas, medidas de seguridad física y lógica, entre otros aspectos.

Posteriormente esta información derivó en las bases de la Licitación Pública Nacional LPN11/96 para la construcción e implementación del Sistema Electrónico de Contrataciones Gubernamentales, CompraNet.

El licitante adjudicado en este proceso fue Unisys de México, S.A. de C.V., en su papel de integrador, mismo que subcontrató a empresas como Oracle de México, S.A. de C.V. como proveedor de la base de datos y a SUN Microsystems como proveedor de los equipos de cómputo, entre otras.

Mi actividad profesional se centró en:

- ❑ Apoyar en la junta de aclaraciones de la licitación LPN 11/96.
- ❑ Revisar y evaluar las proposiciones técnicas de los licitantes participantes.
- ❑ Apoyar en el evento de fallo de la licitación.
- ❑ Recibir y supervisar la instalación, configuración y puesta en punto de los equipos servidores de acuerdo a lo estipulado en las bases de licitación.
- ❑ Recibir y supervisar la instalación, configuración y puesta en punto de los equipos personales de acuerdo a lo estipulado en las bases de licitación.

Para consolidar esta etapa y ampliar el alcance de la información disponible en CompraNet, en abril de 1997, se publicó en el Diario Oficial de la Federación un Acuerdo [10] por el que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal quedaban obligadas a remitir a la Secretaría, por transmisión electrónica o a través de un dispositivo de almacenamiento (disquete) sus convocatorias, bases de licitación, notas aclaratorias, juntas de aclaraciones, fallos y datos relevantes de contratos; para ello se distribuyó entre más de 3,000 unidades compradoras una aplicación informática para capturar la información y transmitirla por Internet o entregarla en medio magnético.

Con las disposiciones de este Acuerdo, a partir del 1o. de junio de 1997, es posible consultar en la página de CompraNet toda la información de las licitaciones públicas, desde la publicación de la convocatoria hasta la emisión del fallo. Las empresas pueden obtener desde cualquier lugar, las bases de todas las licitaciones de la Administración Pública Federal y, si son de su interés, generar los recibos para pagarlas en bancos (actualmente, su obtención es gratuita para procesos con recursos federales, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público) sin necesidad de acudir a las unidades compradoras, evitando costos de viajes y desplazamientos.

A efecto de poder cumplir con este mandato normativo, mi actividad profesional consistió en:

- Implementar un turno nocturno para estar en condiciones de tener publicadas en la página de Internet las licitaciones a más tardar a las 7:15 a.m.
- Supervisar la recepción del archivo compactado con las convocatorias, fallos y notas aclaratorias a publicarse cada martes y jueves por parte del Diario Oficial de la Federación.

- ❑ Coordinar acciones de análisis de información que contenía las convocatorias de licitaciones publicadas en el Diario Oficial de la Federación.
- ❑ Supervisar el cotejo de la información depositada en los equipos servidores de la Secretaría versus la información transmitida por el Diario Oficial de la Federación.
- ❑ Supervisar la transferencia de información de licitaciones y notas aclaratorias a la página de CompraNet.
- ❑ Coordinar la captura de convocatorias de licitaciones de aquellas dependencias y entidades que no cumplieron con el envío de información en tiempo y forma y que sus licitaciones fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación.
- ❑ Garantizar la integridad, calidad y oportunidad de la información publicada en la página de CompraNet.
- ❑ Verificar que la información de licitaciones publicada en el Diario Oficial de la Federación fuera igual que la información publicada en CompraNet.
- ❑ Coordinar la notificación vía telefónica a las dependencias y entidades que no enviaron su información en tiempo y/o forma.
- ❑ Coordinar la emisión de reportes de aquellas dependencias y entidades sin depósito de información de fallos y datos relevantes de contratos.
- ❑ Supervisar la asesoría a dependencias y entidades respecto al depósito de información de sus procesos de contratación.
- ❑ Supervisar la asesoría a dependencias y entidades respecto a la sustitución de archivos de sus procesos de contratación.
- ❑ Supervisar el seguimiento a los incumplimientos en el envío de información de licitaciones públicas.
- ❑ Supervisar y coordinar la reparación de la base de datos de las dependencias y entidades.
- ❑ Supervisar la realización de solicitudes en cuanto a incorporación, sustitución y retransmisión de información.

- Coordinar la definición de criterios y procedimientos de carácter técnico para la operación de CompraNet.

La publicación de las bases de licitación en Internet fue un cambio fundamental para las empresas, que anteriormente necesitaban acudir a las dependencias o entidades para adquirirlas, Asimismo, se facilitó la participación de las mismas estableciendo un costo menor de las bases que se adquirirían mediante CompraNet, y al eximir las de presentar documentación para acreditar su personalidad legal con motivo de su participación en las licitaciones.

Estas facilidades propiciaron una mayor utilización del sistema por parte de las empresas, con lo cual las consultas a la página de CompraNet se incrementaron considerablemente.

En agosto de 1998, después de 14 meses de incorporar los nuevos servicios, CompraNet alcanzó un millón de consultas, convirtiéndose en la página más visitada del gobierno.

El impacto positivo de los resultados obtenidos con el sistema, motivó que algunos gobiernos estatales solicitaran a la Secretaría, publicar en CompraNet las licitaciones que realizaban con recursos propios. Debido a este interés, se realizaron trabajos de coordinación para incorporar a CompraNet a todos los gobiernos estatales.

En este sentido, mi actividad profesional consistió en diseñar el proceso para el envío de información de los gobiernos estatales, ya que las adquisiciones de bienes, servicios y obra pública son regulados por sus propias leyes locales y entre otras cosas, pueden publicar cualquier día de la semana y no sólo martes y jueves como ocurre a nivel federal, además, no están obligados a publicar sus convocatorias en el Diario Oficial de la Federación.

1.8 Tercera etapa: Licitaciones Electrónicas.

En esta etapa, CompraNet tuvo la posibilidad de emitir licitaciones con modalidad de participación electrónica, en las cuales los proveedores y contratistas pueden enviar a través del sistema sus propuestas técnicas y económicas, así como las preguntas para las juntas de aclaraciones y consultar por el mismo medio los documentos que emitan las unidades compradoras.

La puesta en operación de las licitaciones electrónicas requirió modificaciones en el marco regulatorio existente, en particular por la exigencia de firma autógrafa en las propuestas. En abril de 1999, fueron dictaminadas a favor por la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores las iniciativas de Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y de Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

En estas iniciativas de Ley fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación en enero de 2000, en las cuales se consideran modificaciones normativas que permiten el envío electrónico de proposiciones, utilizando medios de identificación electrónica con el mismo valor probatorio que las leyes otorgan a los documentos firmados en forma autógrafa.

El 9 de agosto de 2000, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo [11] por el que se establecieron las disposiciones para el uso de medios remotos de comunicación electrónica, en el envío de propuestas dentro de las licitaciones públicas que celebren las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como en la presentación de las inconformidades por la misma vía.

Simultáneamente se distribuyó a las unidades compradoras la aplicación con la nueva funcionalidad, lo que hizo posible que éstas empezaran a incorporarse paulatinamente al mecanismo para emitir licitaciones electrónicas.

Para ello, se consideraron las más modernas técnicas de seguridad, como la incorporación de firma electrónica y el uso de criptografía.

Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, se fueron incorporando paulatinamente al procedimiento de licitaciones electrónicas, conforme cumplieron con los requisitos mínimos de calidad técnica y humana para ofrecer el servicio.

Adicionalmente, dentro de la tercera etapa de CompraNet, se inició la incorporación en la página, de la información de los procedimientos de contratación que realizan las dependencias y entidades por invitación a cuando menos tres personas y por adjudicación directa.

1.9 Comparativo entre el procedimiento tradicional versus el electrónico

El proceso de contrataciones por medio del sistema permitió convivir en todas sus fases con el procedimiento tradicional, por lo cual los proveedores y contratistas podían participar como lo hacían tradicionalmente, o por medio del sistema o, incluso, realizar parte del proceso por medio de CompraNet y otra parte de la manera tradicional.

La tabla 1.1 muestra un comparativo entre el procedimiento tradicional versus el procedimiento con CompraNet:

Tabla 1.1 Comparativo de procedimiento tradicional versus CompraNet

Tradicional	CompraNet
<p>Convocatoria</p> <p>Las dependencias y entidades publican en el DOF las convocatorias para dar a conocer las licitaciones públicas.</p>	<p>Convocatoria</p> <p>Las convocatorias se publican en la página de Internet, su consulta es gratuita todos los días, las 24 horas y desde cualquier ubicación geográfica.</p>
<p>Bases de licitación</p> <p>Las convocantes ponen a disposición de los interesados las bases de licitación.</p>	<p>Bases de licitación</p> <p>Las empresas obtienen gratuitamente las bases de licitación en la página de Internet todos los días y a cualquier hora</p>

<p>Pago de bases</p> <p>Los proveedores y contratistas que desean participar en la licitación, pueden pagar mediante la forma de pago que se haya establecido la convocante.</p>	<p>Pago de bases</p> <p>Las empresas generan los formatos desde la página de Internet y realizan el pago en bancos. Actualmente su obtención es gratuita para procesos con recursos federales.</p>
<p>Junta de aclaraciones</p> <p>Los licitantes efectúan preguntas sobre la información contenida en las bases. La convocante elabora un acta de la junta con todas las preguntas y sus respuestas y la pone a disposición de los licitantes.</p>	<p>Junta de aclaraciones</p> <p>Los licitantes pueden enviar sus preguntas por Internet, evitando acudir a las unidades compradoras. Las actas se publican en la página y son consultadas gratuita y públicamente.</p>
<p>Modificaciones a la convocatoria</p> <p>Las dependencias y entidades, siempre que ello no tenga por objeto limitar el número de licitantes, podrán modificar aspectos establecidos en la convocatoria, para lo cual se publica un aviso en el DOF.</p>	<p>Modificaciones a la convocatoria</p> <p>Las dependencias y entidades deben difundir en CompraNet las modificaciones realizadas a aspectos establecidos en la convocatoria. La consulta es gratuita y pública.</p>
<p>Acto de presentación y apertura de proposiciones</p> <p>En la fecha definida en la convocatoria, los licitantes entregan un sobre con su oferta técnica y económica, la convocante procede a su apertura. Se levanta un acta en la que se hará constar el importe de cada proposición y se indica la fecha en que se dará a conocer el fallo de</p>	<p>Acto de presentación y apertura de proposiciones</p> <p>Los licitantes a su elección pueden enviar sus proposiciones por Internet, evitando los desplazamientos a las unidades compradoras. Los participantes pueden consultar por CompraNet el acta del evento. Cabe destacar que a partir de julio de 2005 hay un solo acto de presentación y apertura de</p>

la licitación.	proposiciones; anteriormente existía el acto de apertura técnica y el acto de apertura económica.
Fallo de la licitación Los licitantes pueden asistir a la junta pública en la que se da a conocer el resultado de la licitación.	Fallo de la licitación Los licitantes pueden consultar por CompraNet todos los datos del fallo.
Contrato La dependencia o entidad formaliza el contrato con el licitante adjudicado.	Contrato Los datos de los contratos son de consulta pública en CompraNet, dando transparencia a las adjudicaciones.

En resumen, el proceso de contrataciones gubernamentales vía tradicional versus el electrónico se muestra en la figura 1.1

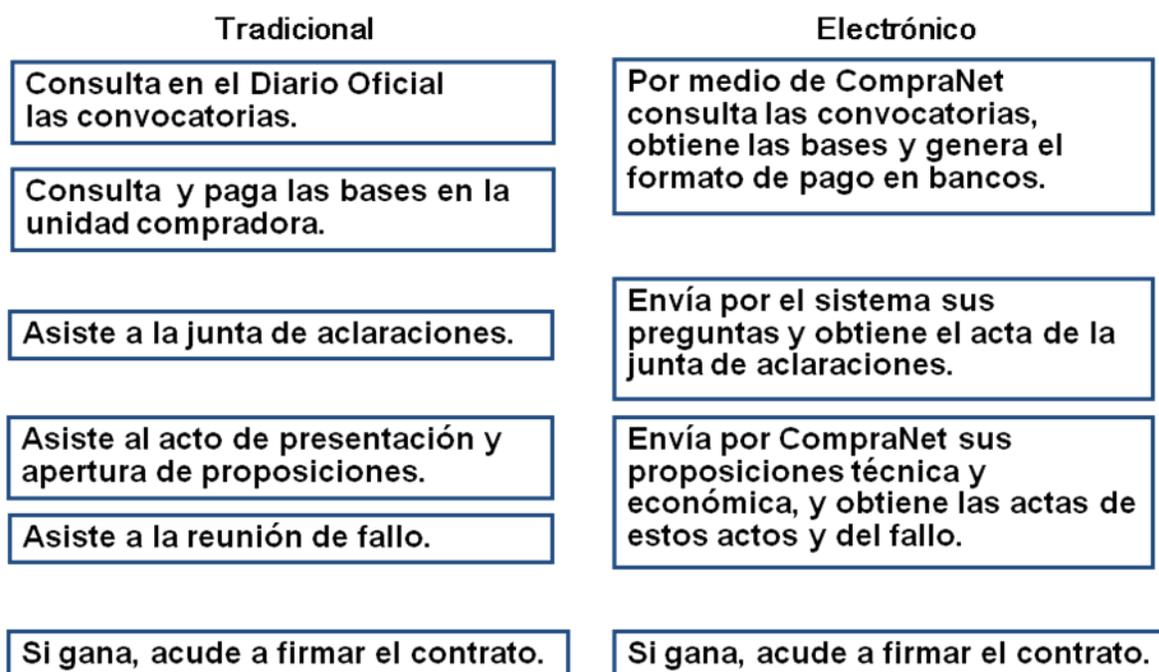


Figura 1.1 Participación tradicional versus participación electrónica

A la puesta en operación de este servicio, los proveedores y contratistas que decidieron participar en forma electrónica en las licitaciones públicas, solicitaron a la Secretaría las aplicaciones y el acceso a los medios de identificación electrónica

que se utilizaron para garantizar la seguridad de la información que se transmite durante los procesos de licitación.

Los proveedores y contratistas que participan por medios electrónicos en las licitaciones públicas disponen también de herramientas que les permite dar seguimiento a los procesos de contrataciones gubernamentales en los que participen, y obtienen la información correspondiente a cualquiera de sus fases, sin necesidad de acudir a los distintos actos que se llevan a cabo en una licitación.

Es decir, una vez que la convocante realiza cada acto, por medio de CompraNet las empresas pueden consultar las actas de las juntas de aclaraciones y del acto de presentación y apertura de proposiciones, así como el fallo.

En la figura 1.2 se puede observar el proceso de contrataciones por licitación pública con modalidad de participación electrónica.

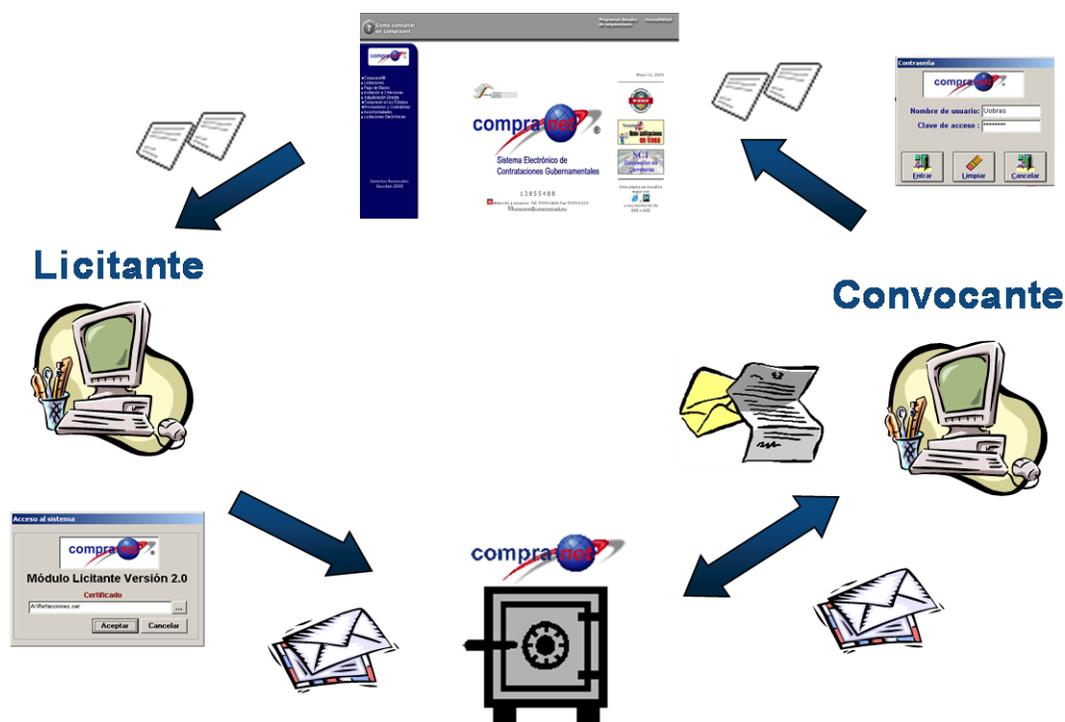


Figura 1.2 Proceso de contratación con modalidad de participación electrónica

El desarrollo de las licitaciones electrónicas ha implicado tres aspectos fundamentales:

- Mecanismos de identificación electrónica. Disponer de las herramientas tecnológicas para la identificación del autor de los documentos como mecanismo de sustitución de la firma autógrafa, que garanticen la autenticidad, confidencialidad, integridad y no repudiación del emisor ni del destinatario.
- Seguridad de la infraestructura técnica y de comunicaciones. Disponer de la infraestructura técnica que permite la transferencia de documentos por medio de CompraNet, garantizando la autenticidad, integridad, confidencialidad y seguridad de la información.
- Validez jurídica de los documentos electrónicos. Contar con disposiciones normativas que permitan y den validez al proceso de licitación pública por medios electrónicos.

En cuanto a la identificación electrónica y a la infraestructura técnica, CompraNet incorporó mecanismos diseñados con tecnologías de vanguardia para contar con los mejores elementos de operación, seguridad y confiabilidad existentes en el mundo.

Esto permitió poner en operación la tercera etapa de CompraNet y cumplir plenamente con el propósito de garantizar que el gobierno contrate la obra pública, así como las adquisiciones, arrendamientos y servicios en las mejores condiciones en cuanto a precio, calidad, oportunidad y transparencia, basados en un principio de legalidad y certeza jurídica tanto para los proveedores y contratistas, como para las dependencias y entidades.

Mi actividad profesional en esta etapa consistió en:

- Ser parte del grupo que realizaba pruebas a la aplicación con la nueva funcionalidad para garantizar el cumplimiento de las disposiciones

normativas, así como su calidad funcional y técnica en distintos ambientes de cómputo.

- Verificar en las instalaciones de las dependencias y entidades, el cumplimiento de los requisitos mínimos técnicos y humanos para la prestación del servicio de licitaciones electrónicas.
- Apoyar en las instalaciones de las dependencias y entidades cuando una licitación electrónica tuviera participación de licitantes electrónicos.
- Entregar a los proveedores y contratistas que decidieron participar en forma electrónica, las aplicaciones y el acceso a los medios de identificación electrónica. Esto en las instalaciones de las dependencias y entidades que organizaban eventos para fomentar la participación por este medio.