Title of Deliverable	Activity Name
Analysis of state jurisdiction on Competition: Public Procurement *(Regulatory Capacity)*	State Sectorial Analysis
Abstract	**Counterpart**
Context: In 2013 around 12% of state's public expenditures were allocated for public procurement. Government purchases of goods and services should maximize the value of public money by guarantying transactions in a competitive market. The study analyses laws and regulations at state levels to detect if they promote competition in the sector: 65 indicators were selected to detect normativity that represents a barrier for competition and those promoting collision. Indicators were considered for each stage of the purchase: before contracting, contracting, and post contracting - Three federal laws were evaluated: procurement law, public works law and PPPs law, and additional regulations of local congress and federal executive 1. Main results from analysis include: 2. Most of state governments do not have a local regulation ruling the sector 3. No regulations for PPPs law on a local level 4. No mechanisms to evaluate presented projects 5. Entrance barriers such as the regulation establishing all providers should register 6. Public procurement methods like restricted invitation reduces and disincentives participation 7. No practices and use of IT to avoid collusion - A datasheet for every state ranks each indicator Keywords: competition, public procurement, collusion, PPPs	Federal Economic Competition Commission (COFECE)
	MEPP Partner/ Author
	IMCO
	Date
	March 2016

Análisis de ordenamientos jurídicos estatales desde la perspectiva de competencia

Sector Contrataciones Públicas

ÍNDICE

I. **Presentación**
II. **Metodología**
   1. General
   2. Sectorial
III. **Aspectos generales de la regulación sectorial y la competencia**
IV. **Análisis por estado**
   1. Comparación nacional
   2. Aguascalientes
   3. Baja California
   4. Baja California Sur
   5. Campeche
   6. Chiapas
   7. Chihuahua
   8. Coahuila
   9. Colima
   10. Distrito Federal
   11. Durango
   12. Estado de México
   13. Guanajuato
   14. Guerrero
   15. Hidalgo
   16. Jalisco
   17. Michoacán
   18. Morelos
   19. Nayarit
   20. Nuevo León
   21. Oaxaca
   22. Puebla
   23. Querétaro
   24. Quintana Roo
   25. San Luis Potosí
   26. Sinaloa
   27. Sonora
   28. Tabasco
   29. Tamaulipas
   30. Tlaxcala
   31. Veracruz
   32. Yucatán
   33. Zacatecas
V. **Conclusiones**
VI. **Bibliografía**
VII. **Anexos**

PRESENTACIÓN

La compra de bienes y servicios es una actividad relevante para la administración pública, ya que coadyuva a su funcionamiento y al mejoramiento de los servicios públicos y del nivel de vida de las personas. Este tipo de adquisiciones representan el mecanismo indispensable para que las acciones, decisiones y políticas públicas se vuelvan una realidad. Las contrataciones públicas alcanzaron alrededor del 12% del total de los egresos de las entidades federativas para 2013.[1] Dada su naturaleza y magnitud, la forma en que se ejerce dicho gasto es un tema de interés público ya que se trata de recursos provenientes de las contribuciones de los ciudadanos.

La calidad de los servicios públicos depende en buena medida de las compras que realizan los gobiernos. A través de ellas, los recursos públicos generados de los impuestos de los ciudadanos se traducen en servicios que las administraciones de las entidades federativas están obligados a brindar, por ejemplo, la construcción de escuelas y hospitales, el mantenimiento de vialidades, la conformación de sistemas de salud o de seguridad pública, entre muchos otros.

El proceso de contratación pública es clave para conseguir los objetivos de las políticas públicas, pues además de ser necesaria para ofrecer servicios públicos, en ocasiones se utilizan para la instrumentación de políticas de comercio, de desarrollo industrial y de apoyo a sectores específicos de la economía[2].En los países pertenecientes a la OCDE, las adquisiciones públicas representan cerca del 15 por ciento del PIB[3], mientras que en los países no miembros la cifra puede ser aún mayor.

A diferencia de un consumidor regular que puede decidir conforme a preferencias particulares, el gobierno está obligado sin excepción a obtener siempre el máximo valor por el dinero público en relación a las necesidades que debe solventar. Ahí radica la importancia de procurar realizar procedimientos de contrataciones públicas competitivos; es decir, adquirir bienes, servicios y procurar la realización de obras con la mayor calidad al mejor precio posible. De lo anterior, se desprende que la competencia económica en las compras públicas también implica un componente importante para la estabilidad de las finanzas de los entes públicos.

Definición del Sector de Contrataciones Públicas

Las entidades públicas acceden al mercado con el fin de adquirir los bienes y servicios necesarios para llevar a cabo sus actividades[4]. Así, los procedimientos de contratación competidos promueven la eficiencia ya que ayudan a garantizar que los bienes y servicios ofertados se ajusten a las preferencias de las entidades públicas, lo que genera ventajas como precios más bajos, mejor calidad, incentivos para la innovación y mayor productividad, y redunda en beneficios para los

---

[1] Cálculo con base en la Estadística de finanzas públicas estatales y municipales del INEGI, considerando los rubros de gasto: “Materiales y suministros”, “Servicios generales”, “Bienes muebles, inmuebles e intangibles”, e “Inversión pública”, para todas las entidades federativas.

[2] Secretaría de la Función Pública, Cuadernos de trabajo, Rendición de cuentas y compras de gobierno, 2011.

[3] OCDE, *Bribery in Procurement, Methods, Actors and Counter-Measures*, 2007.

[4] La competencia es un proceso por medio del cual el mercado opera libremente y asegura el uso eficiente de los recursos escasos en la sociedad, lo cual maximiza el bienestar económico total. En consecuencia, entre más vigorosa sea, más y mejores opciones estarán disponibles para las autoridades contratantes.

consumidores finales que son los usuarios de los servicios públicos y los contribuyentes.[5] En contraste, las prácticas que lesionan al proceso de competencia pueden resultar en una ejecución ineficiente del gasto y en la contratación de bienes o servicios no idóneos.

Cabe destacar que el estudio, con el propósito de tratar la información de manera general, engloba en el término contrataciones públicas a 1) todas las adquisiciones de bienes y servicios, 2) las contrataciones de obra pública y servicios relacionados con las mismas, 3) los proyectos de asociación público privada. Si bien el objeto de la contratación es diferenciado en los subsectores de adquisiciones, obra y asociación público privada, los procedimientos seguidos en cada caso guardan gran similitud.

Marco jurídico de la Contrataciones Públicas

El primer paso para procurar un nivel adecuado de competencia, es el establecimiento de un marco jurídico que provea de las facultades y mecanismos necesarios para que las entidades públicas puedan llevar a cabo procedimientos competidos. Asimismo, la provisión de reglas claras dota de confianza a los proveedores e incentiva su participación.

El artículo 134 de nuestra Carta Magna dicta que las contrataciones públicas *deberán* basarse en los principios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez; para ello se crea una regulación especializada, figuras específicas y terminología técnica. A nivel federal la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, así como la Ley de Asociaciones Público Privadas conforman su marco de actuación. Por su parte las legislaturas locales se encargan de decantar dichos principios, dotarlos de eficacia y volverlos operables en lo cotidiano, a través de su propia regulación. Dentro de esta labor, el Poder Ejecutivo local también debe expedir los decretos necesarios y suficientes para la implementación de dichos principios, en términos de su facultad reglamentaria. En la actualidad, el sector se sujeta a una regulación diversa y heterogénea, en razón de la entidad federativa y su legislación.

Adicionalmente, existen documentos y contratos que no siempre están debidamente regulados, los cuales incluyen información que es vinculante durante el procedimiento de contratación pública como lo son la convocatoria de la licitación, las solicitudes de cotización, los reporte evaluación, los anuncios de adjudicación, los estudios de impacto, así como documentos de auditoría y monitoreo de las contrataciones públicas. Todo lo anterior se sujetó a regulación disímil y compleja[6].

Objetivo del estudio

Conforme a lo anterior, el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) diseñó una metodología sectorial específica para analizar la normatividad que rige las contrataciones públicas

---

[5] OECD, *Recomendación del Consejo de la OCDE para combatir la colusión en la contratación pública*, (2012): 2, http://www.oecd.org/daf/competition/Recommendation_fighting-bid-rigging-2012-ES.pdf

[6] Open Contracting Partnership, Contrataciones Abiertas: una guía para profesionales por profesionales, 2013.

a nivel estatal, y con ello determinar si se promueven prácticas competitivas en el sector. A través de la aplicación de 65 indicadores se identificaron las disposiciones que reducen o limitan el nivel de competencia dentro de los procedimientos, así como aquellas que posibilitan la colusión entre competidores.

METODOLOGÍA

1) Metodología general

Cofece ….

2) Metodología del sector

En primer lugar, se construyeron los indicadores a través de los cuales se identifican las buenas o malas prácticas respecto a la competencia en el sector. A la par, se identificaron las normas que sometidas a evaluación. Una vez determinados los insumos de trabajo, se estudiaron las disposiciones de los diversos cuerpos normativos estatales y se construyó una base de datos con los resultados obtenidos. A partir de dicha información, se elaboraron las fichas por Estado, así como los documentos contenidos en este reporte. Finalmente, producto de lo anterior, se formarán las conclusiones generales del estado del sector en relación a la competencia económica.

Instrumentos jurídicos estatales de Contrataciones Públicas

El marco jurídico que rige a las contrataciones públicas debe ser tal que permita a los entes públicos contratantes encontrar la mejor combinación de precio/calidad dadas las necesidades puntuales de los gobernados, en el entendido de que es imperante que se consiga el mayor valor por el dinero que ejerce.[7] Conforme a ello, y a la aplicación de los indicadores que conforman el presente estudio, se detectaron cuáles son las disposiciones más comunes que perjudican la competencia en los procedimientos; así como la existencia de buenas prácticas en la legislación local.

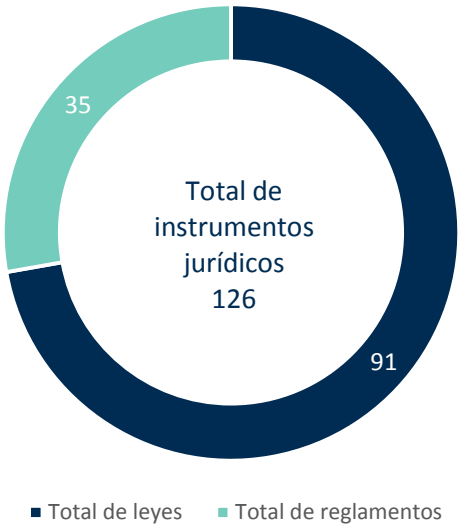
Para un mayor grado de certeza en el estudio, se determinó que los insumos básicos para la evaluación corresponden a los documentos legales que no están sujetos a criterios discrecionales y que para su modificación existe un procedimiento establecido y regulado públicamente: leyes de adquisiciones (LA), leyes de obra pública (LO) y leyes de asociaciones público privadas (LAPP) y los reglamentos, que deben ser aprobadas por los congresos locales y por el ejecutivo local, respectivamente.

Aunado a lo anterior, se valoró el nivel de publicidad dada a los instrumentos jurídicos oficiales del Estado, a través de la revisión de fuentes oficiales como páginas web de los congresos locales y entidades de gobierno. Como resultado de la recopilación de la normatividad, se encontró que muchas de ellas no cuentan con toda la regulación debida, especialmente en materia reglamentaria. En estos casos, no existe certeza jurídica acerca de la regulación de los procedimientos establecidos en ley, lo que provoca la desconfianza de los proveedores y desincentiva su participación.

Cabe señalar que la evaluación se circunscribió a las normas vigentes y publicadas. En principio, se detectó un considerable incumplimiento de los entes públicos a las leyes correspondientes al faltar con su obligación de crear sus reglamentos. Hoy en día, no es posible localizar los reglamentos de las leyes que norman al sector, incluso cuando éstas mandatan la expedición de los mismos, tal como se muestra a continuación. Lo anterior genera incertidumbre jurídica para los participantes, ya que pueden existir problemas de operatividad en la ley que no han sido previstos.

[7] Peter Blomberg, "Performance Indicators for National Public Procurement Systems", *Assistum,* (2000): 1, www.assistum.se/Performance_Indicators_pb_2001-04-30.doc

Figura X
Instrumentos jurídicos estatales que norman las contrataciones públicas



Fuente: Elaboración propia.

Es necesario resaltar que ninguna entidad federativa cuenta con un reglamento que corresponda a la ley de asociaciones público privadas local; inclusive, cinco entidades federativas aún no emiten dicha ley. Por su parte, en 17 entidades no se encuentra reglamentada su ley de adquisiciones. Asimismo, la legislación de obra pública no es la excepción, ya que faltan por emitirse 12 reglamentos como se muestra en la siguiente tabla.

Tabla X
Legislación local del sector de obra pública, adquisiciones y asociaciones público privadas

Estado	Ley de Obra Pública	Reglamento de la Ley	Ley de Asociaciones Público Privadas	Reglamento de la Ley	Ley de Adquisiciones	Reglamento de la Ley
Aguascalientes	sí	sí	sí	no	sí	no
Baja California	sí	sí	sí	no	sí	sí
Baja California Sur	sí	sí	no	no	sí	no
Campeche	sí	sí	sí	no	sí	no
Chiapas	sí	no	sí	no	sí	sí
Chihuahua	sí	sí	sí	no	sí	no
Coahuila	sí	no	sí	no	sí	no
Colima	sí	no	no	no	sí	no

Distrito Federal	sí	sí	no*	no	sí	sí
Durango	sí	sí	sí	no	sí	sí
Estado de México	sí	sí	sí	no	sí	sí
Guanajuato	sí	sí	sí	no	sí	sí
Guerrero	sí	no	sí	no	sí	no
Hidalgo	sí	sí	sí	no	sí	sí
Jalisco	sí	sí	sí	no	sí	sí
Michoacán	sí	sí	sí	no	sí	sí
Morelos	sí	sí	sí	no	sí	sí
Nayarit	sí	no	sí	no	sí	sí
Nuevo León	sí	no	sí	no	sí	sí
Oaxaca	sí	no	sí	no	sí	no
Puebla	sí	sí	sí	no	sí	no
Querétaro	sí	no	sí	no	sí	no
Quintana Roo	sí	sí	sí	no	sí	no
San Luis Potosí	sí	sí	sí	no	sí	no
Sinaloa	sí	no	sí	no	sí	no
Sonora	sí	sí	sí	no	sí	sí
Tabasco	sí	sí	sí	no	sí	sí
Tamaulipas	sí	no	sí	no	sí	no
Tlaxcala	sí	no	no	no	sí	sí
Veracruz	sí	no	sí	no	sí	no
Yucatán	sí	sí	sí	no	sí	no
Zacatecas	sí	sí	no	no	sí	no
Total	32	20	27	0	32	15

**El Distrito Federal no cuenta con ley ni reglamento de asociaciones público privadas (apps), sin embargo, se evaluaron reglas emitidas para la conformación de apps.*
Fuente: Elaboración propia.

Temas importantes en el Sector de Contrataciones Públicas

- **Certeza Jurídica**
  Estándares técnicos. Aunado al marco jurídico mencionado, las entidades han establecido diversos lineamientos o estándares técnicos a utilizar en los proyectos o que deben cumplir los bienes y servicios solicitados. Al respecto, la Ley General sobre Metrología y Normalización determina las bases para las características y calidad de bienes o servicios. Sin embargo, la mayoría de las entidades no hace referencia a la aplicación de dicha ley; lo que crea incertidumbre jurídica y abre paso a la inclusión de reglas locales de difícil cumplimiento para proveedores foráneos; lo que desincentiva la participación en el sector.

Criterios de evaluación. Otro aspecto que la regulación debe abarcar se refiere al establecimiento de los mecanismos de evaluación de los proyectos presentados. En este sentido, al imponer criterios claros bajo los cuales se llevará a cabo la revisión y calificación de ofertas, los participantes pueden cumplir con los requisitos necesarios y presentar propuestas más competidas. De lo contario, se genera incertidumbre sobre la configuración del resultado de la evaluación y puede implicar una limitante a la capacidad de competencia de los participantes debido al uso de criterios de evaluación innecesarios o subjetivos

- **Procedimientos competidos**

  Tipos de licitación. Generalmente se establecen tres tipos de licitaciones, las estatales, nacionales e internacionales para la adjudicación de contratos. Esta distinción constituye una barrera a la entrada de participantes, debido a que la realización de cada una de ellas se basa en requisitos regionales. Más aún, las licitaciones internacionales, en las que cualquier proveedor sin importar su origen puede competir, no constituyen la regla general para la asignación de obras o proyectos en la mayoría de las entidades. Por el contrario, su verificación a menudo se encuentra sujeta al cumplimiento de una serie de requisitos extraordinarios y constituye una barrera de entrada en el sector para los oferentes foráneos.

  Compras consolidadas. Existen modalidades de procedimientos que pueden beneficiar a la contratación pública, entre ellos, las compras consolidadas para realizar adquisiciones. El uso de este tipo de contrataciones puede ser benéfico para las entidades contratantes, siempre y cuando se realice un estudio de mercado previo para que la autoridad tome decisiones estratégicas con la información adecuada. Sin embargo, sin un estudio previo de las condiciones de mercado que permita determinar su idoneidad, puede propiciar que exista una alta concentración de compras que desincentive la participación en el sector.

  Ampliación de contratos. Las distintas modalidades de contratación y ofertas ofrecen ventajas siempre que se lleven a cabo bajo ciertos estándares. Por ejemplo, permitir cierta flexibilidad en los contratos puede resultar beneficioso. De esta manera, ante necesidades imprevistas o el aumento de las exigencias es deseable poder ampliar los contratos públicos para hacerles frente. Sin embargo, es contraproducente cuando esta medida se convierte en pretexto para concentrar en un proveedor la contratación; por lo anterior, la regulación de este tipo de supuestos es indispensable.

- **Requisitos rigurosos y elevación de costos**

  Inscripción al padrón de proveedores. Además de las restricciones directas que crean barrearas de entrada a proveedores, existen disposiciones que lo hacen de manera indirecta al imponer requisitos rigurosos y costos injustificados. El más común se refiere a la exigencia de inscripción en un padrón de proveedores local, sin el cual no se permite la participación en los procedimientos o no se puede realizar el contrato hasta que se subsane la situación.

  Garantía de seriedad. Uno de los costos de entrada para un proveedor en los procedimientos de contrataciones corresponde a la definida como “garantía de sostenimiento o seriedad de las propuestas”. Las garantías en los procedimientos de compras gubernamentales son

requerimientos de fondos que permiten asegurar la solvencia de los participantes y en caso del incumplimiento de la propuesta estos fondos son utilizados para cubrir penalizaciones. El problema con la exigencia de este requisito radica en que no se establecen montos razonables; si el monto de esta garantía es alto, se convierte en una barrera de entrada para los proveedores. En este estudio se ha considerado que debido a la variación en los montos, una garantía razonable debe ser igual o inferior al 1% del monto total a adjudicar. De igual forma, se considera que una garantía de la seriedad de la oferta superior al 10% del monto total del contrato representa una barrera a la entrada para las empresas pequeñas (nuevos participantes)[8.]

- **Capacidad de competencia**

  Criterios de preferencia. Otra manera de limitar la competencia indirectamente es la imposición de criterios de preferencias locales, bajo los cuales se determina que los entes contratantes darán prioridad a las ofertas de empresas locales, cuando se ocupe mano de obra regional, incorporen tecnología nacional o se imponga la obligación de llenar una cuota determinada de contenido nacional en el valor de los trabajos.

  Desempate por azar. Calificadas las propuestas, en caso de resultar empatadas dos ofertas, se ha determinado que el mejor criterio de desempate corresponde al azar. Esto es, si en igualdad de circunstancias, las propuestas de dos o más proveedores resultan igual de beneficiosas para la administración pública, se debe asignar el contrato bajo un parámetro neutral, por lo que métodos como la insaculación aseguran el mismo tratamiento entre los participantes. Lo que eleva la confianza y proporciona incentivos para participar.

  Participación de agentes privados. Los gobiernos deben acudir al mercado para la obtención de los bienes y servicios que le son requeridos, por lo que también se expone a los intereses de actores del mercado. Así, se identificaron disposiciones normativas que permiten la participación de agentes privados en los procedimientos de contratación e incluso toma de decisiones, lo cual abre espacios para el ejercicio de su poder de mercado y de esta forma influir en las decisiones de los entes públicos.

- **Procedimientos competidos**

  Invitación restringida. Alegada la existencia de una excepción a la realización de licitaciones públicas, se pueden realizar distintos tipos de procedimientos para la asignación de contratos. Entre ellos se encuentra la invitación restringida; que reduce de forma significativa el número de participantes involucrados. Este mecanismo puede impedir que el contrato se adjudique a la propuesta con la mejor combinación de precio y calidad.

  Adjudicación directa. Adicionalmente, se pueden realizar adjudicaciones directas; en estos casos, si el instrumento jurídico no determina las reglas a seguir se genera incertidumbre jurídica sobre los términos y condiciones bajo los cuales se adjudican este tipo de contratos y brindan un amplio margen de discrecionalidad a la autoridad contratante.

---

[8] Este criterio se retoma del estudio: IMCO, 2011, "Competencia en las compras públicas. Evaluación de la calidad de la normatividad estatal en México."

Uso de tecnología. Parte primordial de los procedimientos de contratación pública es que se celebren con apego a la ley y bajo condiciones de competencia equitativa. De esta manera, es deseable que la ley contenga disposiciones que se enfoquen en promover el cumplimiento de la ley y propicien un ambiente seguro para los participantes. El uso de la tecnología puede incidir de manera positiva en este aspecto. A través de la implementación de procedimientos electrónicos y con ello la reducción de los presenciales, se disminuyen costos administrativos, se reducen los espacios que favorecen la colusión de los participantes y se fomenta la transparencia y rendición de cuentas.

- **Mecanismos de prevención e inconformidad**

  Manejo de información. La OCDE ha determinado con base en seis sondeos económicos sobre cargos excesivos de cárteles, que un acuerdo colusorio puede aumentar los precios en promedio, al menos en un 30 por ciento en comparación con un escenario competido de contrataciones públicas9. De ahí la relevancia de combatir este tipo de conductas; una de las estrategias a implementar se relaciona con un manejo responsable de la información. Es deseable que no se permita la divulgación de información comercialmente sensible durante los procedimientos, con el fin de evitar la colusión.

  Leyendas de advertencia. Aunado a lo anterior, otra de las medidas que se consideran beneficiosas para la competencia económica es la difusión de las reglas que deben acatarse y la advertencia sobre las consecuencias de su desobediencia. De manera general, a través de una leyenda de advertencia, los instrumentos jurídicos señalan la aplicación de la Ley Federal de Competencia Económica para informar sobre las conductas anti competencia que se pueden sancionar

  Testigos sociales y observadores externos. Además de establecer las reglas claras bajo las cuales se llevan a cabo los procedimientos de contratación pública, es necesario definir mecanismos de control que den seguimiento puntual a su realización. Una práctica que ha demostrado beneficios es la inclusión de observadores externos o testigos sociales que le den seguimiento a los actos de las entidades contratantes. De esta manera, la confianza de los oferentes se eleva y se traduce en mayores incentivos para competir. A pesar de dichos beneficios, en términos generales, las entidades federativas no prevén su participación activa.

Diseño de indicadores

La construcción de los 65 indicadores se efectuó con base en el estudio de la OCDE de 2006, Metodología para la evaluación de los sistemas nacionales de adquisiciones públicas, de los cuales se tomaron las mejores prácticas sobre la materia. Al incorporar las buenas prácticas a los criterios de evaluación, se busca incentivar su incorporación para que las contrataciones públicas estén alineadas a los principios de competencia económica.

Asimismo se consideraron los Lineamientos para combatir la colusión entre oferentes en licitaciones públicas, emitidos en 2009 por la OCDE; la evaluación de la calidad de la normatividad

[9] OECD, *Combate a la colusión en los procedimientos de compras públicas en México*, Informe del Secretariado sobre las reglas y prácticas de compras públicas del IMSS, (2011): 18.

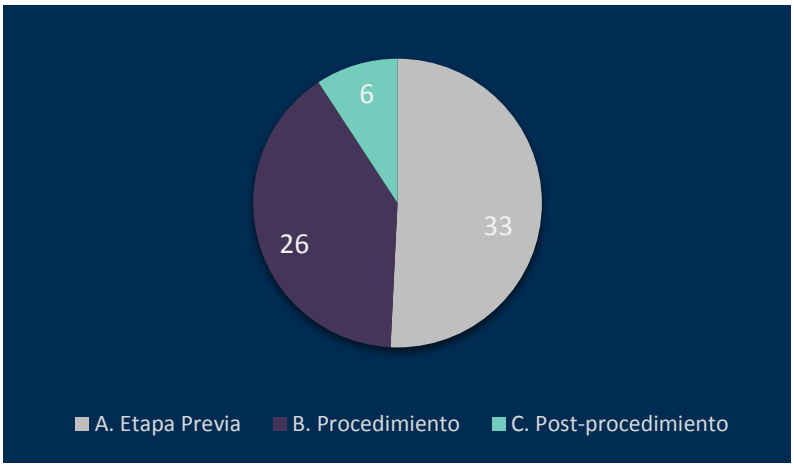
estatal en México, publicado en 2011 por el IMCO; la Ley modelo sobre la contratación pública de bienes, obras y servicios de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional en 2014; la Ley Modelo de Adquisiciones, Arrendamiento de Bienes Muebles y Prestación de Servicios de las Entidades Federativas, elaborada por el IMCO en 2012 y las consultas realizadas al equipo encargado de investigar prácticas monopólicas absolutas de la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE), así como los diversos posicionamientos que ésta ha emitido en la materia.

Determinado el sentido positivo o negativo de la disposición en estudio en relación al fomento de la competencia en los procedimientos, se les otorgó los siguientes valores:

> -1. Cuando la norma jurídica contiene elementos que propician conductas anticompetencia, criterios vagos o que perjudican la eficiencia de los procedimientos de contrataciones públicas.
>
> 0. Aunque la disposición no contenga un mandato que dañe directamente la competencia en los procedimientos, tampoco crea las condiciones necesarias para que se realicen de manera eficiente.
>
> 1. En el caso en que la norma estableciera criterios que favorecen a la competencia económica.
>
> NA. Califica aquellos casos en los que el supuesto analizado no es aplicable al instrumento jurídico.

Los 65 indicadores generados fueron distribuidos en tres categorías que corresponden a las fases del desarrollo del procedimiento: 1) etapa previa al inicio del procedimiento de contratación; 2) procedimientos de contrataciones públicas, y 3) periodo post-procedimiento.

Figura X. Distribución de indicadores por etapa



La primera etapa tiene el objeto de identificar cuáles son las barreras que impiden la entrada de los interesados a un procedimiento y los elementos que pueden desincentivar o propiciar la presentación de una oferta que cumpla con los requisitos de los proyectos. Solamente se justifica cerrar la participación de proveedores con base en circunstancias fundadas y motivadas, pues en caso contrario, solo se bloquea la generación de una competencia más intensa que impulsa el

aumento de la eficiencia, mayor variedad de productos, mejores precios y más innovación. A su vez, dentro de esta etapa se prevé un apartado que califica la existencia de proyectos y estudios previos en lo correspondiente a las contrataciones que involucran la construcción de infraestructura (obras públicas y asociaciones público-privadas), ya que son indispensables para que los participantes puedan presentar sus propuestas de forma exitosa.

En lo referente a la segunda etapa, los indicadores buscan calificar si los criterios con base en los cuales se determina el procedimiento a seguir para la adjudicación de un contrato, son o no adecuados. Asimismo, se juzga si el diseño del procedimiento incentiva la vigorosidad de la competencia y si permite al ente convocante otorgar el contrato a la mejor combinación precio/calidad. Del mismo modo, se califica el uso de tecnologías en las compras públicas por los beneficios que ello tiene, tanto en la disminución de costos administrativos como en la reducción de espacios que favorezcan la colusión de participantes. El establecimiento certero de los criterios de evaluación de propuestas, promueve la confianza de los competidores y previene la formación de acuerdos colusorios o conductas anti competencia que dañan el gasto eficiente de los recursos públicos.

Por último, en la tercera etapa se determina si los actos y resoluciones del procedimiento se encuentran o no sujetos a mecanismos de seguimiento y control; asimismo, se evidencia si los particulares pueden impugnarlos a través de un recurso adecuado. Es decir, se evalúa si se cuenta con mecanismos que facilitan la rendición de cuentas y que incrementen los incentivos para presentar una oferta. Por un lado, se verifica la existencia de figuras que coadyuvarán a dotar de imparcialidad a las resoluciones en el procedimiento, es el caso de la existencia de tribunales independientes o testigos sociales, los cuales incentivan a actuar con apego a derecho durante el procedimiento. Por el otro lado, se revisa la existencia de elementos que permitan documentar y tener evidencia del proceso de la contratación incluidos los que participan en ella, lo que significa que podrán ser objeto de una auditoría para constatar que se hayan conducido conforme a la normatividad. Lo anterior favorece a la competencia porque existen incentivos para atraer a más participantes al procedimiento, pues están presentes componentes que garantizan resoluciones más justas.

Cabe destacar que la mayor parte de los indicadores se concentran en la etapa previa a los procedimientos, debido a que es el momento clave en el que se establecen las reglas bajo las cuales se va a desarrollar el procedimiento. A partir de los requisitos, excepciones, limitaciones temporales, e información se puede establecer un ambiente propicio o contrario a la competencia económica. Por ello, es de gran relevancia determinar los elementos que promueven de manera eficiente la realización de procedimientos y permitan la entrada de un mayor número de participantes.

Elaboración de bases de datos

Una vez que se identificaron los 127 instrumentos jurídicos, fueron analizados mediante los indicadores ya mencionados. Los resultados se obtuvieron del análisis normativo llevado a cabo a través de la valoración de 65 indicadores sobre el fomento a la competencia económica en las contrataciones públicas.

Derivado de lo anterior, es posible determinar si la normatividad local tiende a beneficiar a los entes públicos al realizar procedimientos de contrataciones públicas a través del fomento de la sana competencia, o provoca la situación contraria.

Con el fin de ordenar la información arrojada en el análisis normativo llevado a cabo, se elaboró una ficha por Estado con sus principales hallazgos. De esta manera, al presentar la información de manera sistematizada, se identificó estadísticamente la incidencia que la regulación estatal proyecta en los procedimientos de contrataciones públicas. De tal forma que se lograron detectar aquellas normas que desincentivan la participación de los proveedores; limita su capacidad de competencia; así como aquellos que fomentan la competencia al otorgar diversos incentivos e información suficiente acerca de los procedimientos.

Uso de la información generada

Gracias a la información generada, así como a la consulta de diversos documentos, se identificaron buenas y malas prácticas dentro del sector. En virtud de lo cual se presentan conclusiones relevantes para su mejora. El trabajo de IMCO consiste en generar análisis y propuestas de política pública que coadyuven al fortalecimiento institucional y la realización eficiente de las finanzas públicas y fomento a la competencia económica.

ASPECTOS GENERALES DE LA REGULACIÓN Y LA COMPETENCIA

La forma de garantizar que efectivamente los gobiernos gastan con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez se encuentra en un inicio en la calidad de la regulación de las contrataciones públicas. Para que el ente público pueda obtener la mejor opción al menor precio, es necesario que las reglas favorezcan la máxima transparencia y que no permitan prácticas discriminatorias o anticompetitivas. Esto resulta decisivo durante todo el proceso de la contratación. Además, una legislación que favorezca la competencia económica, evitará el sobreprecio del servicio, anulará espacios de discrecionalidad en el proceso de la contratación, evitará actos de corrupción que favorezcan determinada selección e impedirá la exclusión de participantes que garanticen una mejor competencia.

Conforme a lo presentado, este estudio encontró que los marcos regulatorios para las adquisiciones, obras públicas y asociaciones público privadas de las entidades federativas presentan grandes obstáculos a procesos con una adecuada competencia económica, y por ende, a la maximización del dinero público. Al mismo tiempo, se detectaron áreas de oportunidad para que los marcos regulatorios se modifiquen, actualicen e incorporen prácticas nacionales e internacionales que fomenten procesos de compra competidos que obtengan el mayor valor por los recursos públicos.

Barreras a la competencia en el sector

El primer aspecto que dificulta la competencia en el sector de las contrataciones públicas es la falta de certeza jurídica para los participantes. En repetidas ocasiones las leyes del sector no cuentan con reglamento, aun cuando éstas remiten a los mismos para detallar requisitos y procedimientos. Esto implica que existen etapas en los procesos de contratación cuya regulación es ambigua y genera actuaciones discrecionales de la autoridad. La función del reglamento es la de pormenorizar reglas y procedimientos, por lo que ante la falta de este tipo de instrumentos jurídicos, la autoridad ejecutiva establece reglas y disposiciones que imponen reglas no contempladas en la legislación, lo cual a su vez genera incertidumbre jurídica para los participantes y afecta la competencia económica en los procedimientos de contrataciones públicas.

Otro gran obstáculo para la competencia en el sector es que la legislación no evita la colusión entre participantes y en cambio genera espacios que la facilitan; adicionalmente no existen mecanismos que impidan o adviertan las consecuencias de incurrir en este tipo de prácticas anticompetitivas. Es decir, la posibilidad de formación de cárteles o acuerdos anti competencia en el sector de contrataciones públicas es latente.

Por último, se puede apreciar en la normatividad del sector la existencia de elementos que impiden una competencia vigorosa. Por ejemplo, que las licitaciones públicas no sean la regla general en las compras de los gobiernos estatales, que la excepción a la licitación pública no esté justificada o que las invitaciones restringidas no sean procesos competidos, constituyen factores

que imposibilitan procesos que garanticen una contratación más eficiente, con mayor variedad de productos, con mejores precios y fomenten la innovación.

Buenas prácticas en el sector

Una buena práctica del sector consiste en que la mayoría de las normatividades señalan la información mínima que deben contener las convocatorias y las bases de la licitación pública. Lo anterior es relevante porque se prevén los principios y reglas de la primera etapa de los procesos de contratación, dando certidumbre a aquellos interesados en participar en el proceso, pues desde antes de presentar una oferta son conocedores de los requisitos mínimos que contemplan las bases de la licitación pública.

Asimismo, es de resaltar que casi toda la legislación del sector reconoce derecho a la tutela jurisdiccional efectiva. Es decir, los participantes cuentan con un procedimiento que permite presentar inconformidades e impugnar actos y resoluciones que se den durante el proceso de competencia en la contratación. Lo anterior, propicia mayor participación porque existen medios de defensa para los oferentes ante posibles actos que vayan en contra de lo establecido en la normatividad y que no sea observado por la autoridad.

Por último, cabe señalar la buena práctica encontrada en la normatividad de adquisiciones de Morelos, la cual privilegia el uso de sistemas electrónicos para la realización de procedimientos de contratación. Lo anterior resulta un paso importante hacia la competencia, pues el uso de sistemas electrónicos conlleva a que cualquiera pueda participar bajo las mismas circunstancias en los procesos de contratación aumentando el número de competidores; a su vez reduce los costos administrativos y el tiempo que toman los procedimientos; igualmente se inhiben los espacios a la corrupción pues se coartan las relaciones impersonales entre la autoridad y los oferentes; y finalmente, el proceso se abre al escrutinio de los ciudadanos y los participantes, facilitando la rendición de cuentas.

Barreras a la competencia

Indicadores A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación

- **Certeza Jurídica**

Respecto a la regulación de los estándares técnicos que una entidad pública puede exigir, se encontró que en las leyes de asociaciones público privadas existe un amplio margen de discrecionalidad. Únicamente en Aguascalientes, Chiapas, la normatividad del Distrito Federal y Jalisco remiten a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización

Por otra parte, es una práctica generalizada en las entidades federativas, permitir la evaluación de propuestas en los procedimientos de contrataciones públicas, a través del sistema de puntos y porcentajes. Más aún, no prevén la obligación de presentar una metodología clara para su aplicación; ni diferencian la ponderación técnica no es independiente de la económica.

- **Procedimientos competidos**

Las leyes de los tres sectores analizados no promueven una amplia competencia económica en sus procedimientos, pues en principio, el supuesto de las compras consolidadas no aplica en 59 de las 91 normatividades; solo en las leyes de adquisiciones de los estados de Chiapas, Hidalgo y Nuevo León contempla la posibilidad de contrataciones en coordinación con otras agencias del sector público y entre diferentes entidades federativas, previo análisis de las condiciones de mercado; mientras que ninguna ley de obra pública ni de asociación público privada contempla.

- **Requisitos rigurosos y elevación de cotos**

Baja California Sur, Colima, el Distrito Federal, Durango, Jalisco, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas exige como requisito indispensable, en sus leyes de asociaciones público privadas, que los proveedores cuenten con un registro vigente en el padrón de proveedores local. Mientras que en 20 leyes de adquisiciones se establece tal exigencia y para el caso de las leyes de obra pública se exige en 22.

Las entidades federativas que exigen garantías desproporcionadas de conformidad con sus leyes de obra pública son el Distrito Federal, Estado de México, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Sinaloa, Tlaxcala y Yucatán; mientras que las exigencias desproporcionadas en leyes de asociaciones público privadas se observa en Chiapas, Coahuila, Durango, Guanajuato, Oaxaca, Puebla, Sinaloa, Tabasco y Yucatán; y en las leyes de adquisiciones esta desproporción se observa en la mitad de las entidades.

- **Capacidad de competencia.**

Ninguna ley de asociaciones público privadas en México prohíbe expresamente la inclusión de grupos de agentes privados; mientras que para el caso de las leyes de obras públicas, únicamente la prohibición es expresa en el Estado de México; en las leyes de adquisiciones se establece en los estados de Michoacán, Nuevo León y del Estado de México.

Indicadores B. Procedimiento de contrataciones públicas

- **Procedimientos no competidos**

Si bien hay legislaciones en la que se requiere de tres participantes en las invitaciones restringidas, es necesario destacar que en ninguna normatividad de ningún sector de ningún estado se requiere al menos cinco propuestas solventes para este supuesto.

Ahora bien, respecto al uso de tecnología dentro de los procedimientos de contratación pública, únicamente la ley de adquisiciones de Morelos privilegia el uso de sistemas electrónicos para su realización; sin que ninguna ley de obra pública o de asociaciones público privadas de ningún estado lo privilegie de la misma manera.

- **Mecanismos de prevención e inconformidad.**

Ninguna ley de adquisiciones de ningún estado prohíbe que durante la presentación y apertura de propuestas y fallo, se dé a conocer información que facilite la colusión (identidad de todos los licitadores, sus propuestas, precios estimados contenidos en sus ofertas) o el monitoreo de cárteles. Mientras que para el caso de las leyes de obra pública solo Tabasco tiene prevista esta

prohibición; Guanajuato, Nayarit y Oaxaca lo prohíben para el caso de las asociaciones público privadas.

Indicadores C. Etapa posterior al procedimiento

- **Mecanismos de prevención e inconformidad.**

De manera general, la legislación omite la inclusión de testigos sociales u observadores externos omisión implica que la prevención y detección de irregularidades desde una perspectiva ciudadana se encuentra limitada o es casi nula. Solamente el Estado de México, Puebla y Sonora sí contemplan esta figura en sus leyes de obra pública; para el caso de las leyes de asociaciones público privadas este tipo de disposición se encuentra en las leyes de los estados de Baja California, Estado de México, Sinaloa y Tabasco; mientras que para las leyes de adquisiciones se contempla en el Estado de México, Guanajuato, Hidalgo, Nuevo León y Sinaloa.

A pesar de la garantía procesal general de contar con un recurso de revisión de los actos de autoridad, dentro de los instrumentos jurídicos analizados se detectó la ausencia de mecanismos de inconformidad concretos para las contrataciones públicas. Tal es el caso de la ley de asociaciones público privadas del estado de Chiapas y la ley de asociaciones público privadas y de adquisiciones de Michoacán.

En el mismo tenor, las leyes de obra pública de los estados de Aguascalientes, Baja California, Campeche, Estado de México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Querétaro y Sinaloa no prevén la posibilidad de acudir ante mecanismos alternativos de solución de controversias como la conciliación, aunque dichos procedimientos impliquen el ahorro de los gastos de judicialización de los procedimientos y eleven la confianza entre los participantes. Misma suerte siguen las leyes de asociaciones público privadas de los estados de Chihuahua, Michoacán y Querétaro; y 14 leyes de adquisiciones estatales tampoco prevén esta posibilidad.

Buenas prácticas en el sector

Indicadores A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación

- **Certeza Jurídica**

Las leyes que solicitan el apego a Normas Oficiales Mexicanas, Normas Mexicanas o Normas Internacionales o refieren a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización en materia de obra pública son las de Coahuila, Colima, Guerrero, Jalisco, Morelos, Nayarit, Puebla, Quintana Roo, Sonora, Tabasco, Yucatán y Zacatecas; mientras que para las leyes de adquisiciones se observa dicha regla en Baja California Sur, Chiapas, Colima, Distrito Federal, Hidalgo, Morelos, Nayarit, Puebla, Sinaloa, Tabasco, Tlaxcala y Veracruz.

- **Procedimientos no competidos**

Las entidades federativas que cuentan con la buena práctica de considerar a las licitaciones internacionales en su normatividad como la regla general para llevar a cabo un procedimiento de contratación pública son solamente Campeche, Chihuahua y Michoacán lo establecen en sus leyes de adquisiciones; Baja California Sur, Campeche, Hidalgo, Querétaro y Veracruz en las leyes de obra pública; y Aguascalientes, Baja California, Hidalgo, Michoacán, Oaxaca, Tabasco y Veracruz en las leyes de asociaciones público privadas.

La ampliación de contratos bajo estándares beneficiosos se observa únicamente en las leyes de obra pública de Tabasco, Tlaxcala y Yucatán; en las leyes de asociaciones público privadas de los estados de Puebla, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco y Veracruz; en las leyes de adquisiciones de la mitad de las entidades federativas.

Del análisis hecho a las leyes estatales se desprende que las legislaciones de obra pública que no contienen criterios de preferencia corresponden solamente a los estados de Chiapas y San Luis Potosí no favorecen a participantes locales, mientras que para la materia de asociaciones público privadas esta ausencia de preferencias se observa en las leyes de Aguascalientes, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Puebla, San Luis Potosí y Sinaloa. Por último, solo la ley de adquisiciones del estado de Nuevo León no favorece a participantes locales.

Las entidades que no contemplan el uso de un mecanismo de evaluación por puntos o porcentajes en el sector o que utilizándolo resultan justificables en sus leyes de obra pública son 14, número menor al compararlo con las 10 en materia de asociaciones público privadas, mientras que para las leyes de adquisiciones son 23 los estados que no contemplan su uso o que utilizándolo están justificados.

La gran mayoría de las entidades federativas utilizan un razonamiento inequitativo para resolver los empates, ya que la legislación prevé que se adjudique el contrato de manera preferente a empresas locales. Solamente las leyes de asociaciones público privadas de los estados de Aguascalientes, Chiapas y Michoacán contienen un método basado en el azar, pues en ninguna ley de obra pública ni de adquisiciones se establece este método.

Indicadores B. Procedimiento de contrataciones públicas

- **Procedimientos competidos**

Algunos instrumentos jurídicos contienen casos de excepción a la licitación pública; lo que reduce significativamente las oportunidades de los oferentes para participar en un procedimiento de contratación abierto y disminuye el vigor de la competencia. Entre las entidades que presentan supuestos justificados de excepción se encuentran las leyes de asociaciones público privadas de los estados de Aguascalientes, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Quintana Roo, Sonora, Veracruz y Yucatán; en la ley de obra pública del estado de Querétaro; y en ninguna ley de adquisiciones.

Son ocho entidades federativas las que regulan claramente el procedimiento de adjudicación directa en materia de obra pública –Aguascalientes, Chiapas, Coahuila, Estado de México, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco y Puebla-; mientras que en asociaciones público privadas lo establecen claramente los estados de Coahuila, Guanajuato, Guerrero, Jalisco y Oaxaca; y en adquisiciones lo hacen Campeche, Coahuila, Estado de México, Guanajuato, Morelos, Nuevo León y Oaxaca.

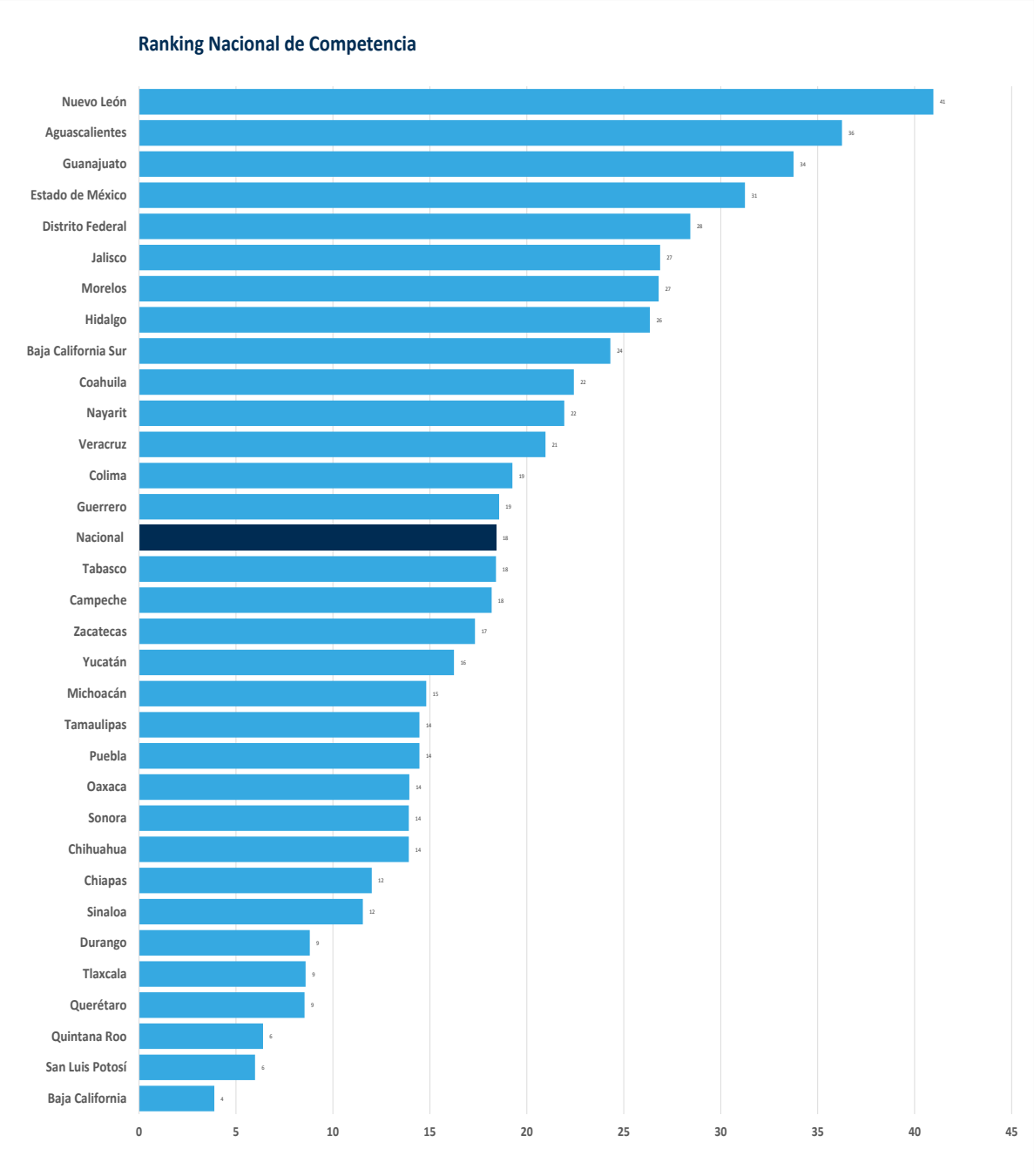
- **Mecanismos de prevención e inconformidad.**

Únicamente las leyes de adquisiciones de los estados de Guanajuato y Veracruz prevén la difusión de una leyenda de advertencia sobre las consecuencias de no acatar la legislación vigente e incurrir en conductas anti competencia. Asimismo, ningún estado lo prevé en sus leyes de obra o de asociaciones público privadas.

Indicadores B. Procedimiento de contrataciones públicas

Respecto a los mecanismos de inconformidad sobre los procedimientos de contratación pública, de manera general, las legislaciones locales incluyen un recurso de revisión de sus procedimientos e informan de la posibilidad de inconformarse ante el poder judicial.

COMPARACIÓN NACIONAL



Fuente: Elaboración Propia[10].

[10] Índice nacional de competencia: (Anti competencia* (-1) + Neutral (0) + Pro competencia * (1)) * 100 / TR
Donde TR= Total de preguntas-Preguntas calificadas con NA
Nacional: Se consideran el total de las observaciones de todos los estados.

Marcos Normativos Estatales

Análisis por Estado

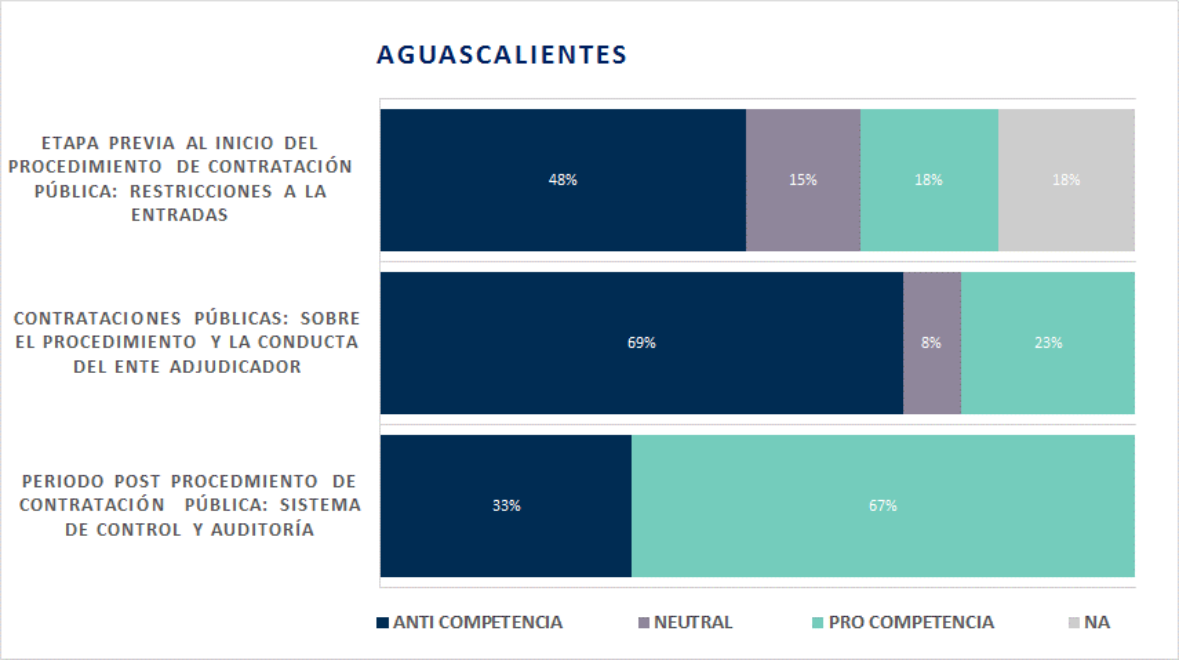
Aguascalientes

Resumen Adquisiciones

El marco jurídico del sector de adquisiciones de bienes y servicios del Estado de Aguascalientes está compuesto por un instrumento jurídico: (1) la Ley Patrimonial del Estado de Aguascalientes (LPAGS). Cabe destacar que dicho ordenamiento fue abrogado el pasado 12 de marzo de 2015. Sin embargo debido a la metodología del presente estudio no fue posible analizar la ley vigente en la materia.

Ahora bien, la principal problemática del sector en términos del fomento a la competencia consiste en que no se permite la participación de todo tipo de oferentes en las licitaciones públicas. En concreto, se prevén tipos de licitaciones públicas: nacionales e internacionales. En las primeras sólo pueden participar oferentes de nacionalidad mexicana y las segundas sólo se llevan a cabo tras una serie de requisitos extraordinarios. Lo anterior impide maximizar el número de competidores presentes en un procedimiento de contratación pública. A su vez, los interesados deben contar con un registro vigente en un padrón de proveedores. Esto constituye un requisito riguroso que puede impedir la participación de oferentes.

Aunado a lo anterior, en el sector se prevén supuestos de excepción a la licitación pública que no son justificados, lo cual reduce las oportunidades de los oferentes para participar en procedimientos abiertos y disminuye el vigor de la competencia dentro de los procedimientos de excepción. Por otra parte, se permite que las autoridades contratantes adjudiquen los contratos a proveedores múltiples, lo que desincentiva la presentación de ofertas competitivas. Por último, se destacan dos factores relevantes que incentivan la aparición y monitoreo de acuerdos colusorios: procedimientos presenciales que favorecen la interacción entre participantes y la divulgación de información comercialmente sensible durante los procedimientos de contratación.



Fuente: Elaboración Propia

Evaluación del marco normativo estatal en el sector de adquisiciones en términos del fomento a la competencia
Análisis de los resultados del sector de adquisiciones sobre la competencia en el Estado de Aguascalientes
A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: restricciones la entrada

Anticompetencia

- La LPAGS no prevén la expedición de un reglamento, ni fue posible localizarlo. Esto genera incertidumbre jurídica para los participantes ya que pueden existir problemas de operatividad en la Ley que no han sido previstos por el ejecutivo local.
- Si bien la LPAGS estipula que los contratos se adjudicarán por regla general a través de licitaciones públicas, prevé también que dichas licitaciones podrán ser nacionales e internacionales. En las primeras sólo pueden participar oferentes de nacionalidad mexicana. Por otra parte, las licitaciones internacionales sólo se verificarán previo cumplimiento de una serie de requisitos extraordinarios. Lo anterior constituye una barrera de entrada a todos aquellos oferentes extranjeros ya que estos no podrán participar en los procedimientos nacionales, lo que también reduce el vigor de la competencia dentro de los procedimientos de contratación.
- La LPAGS establece que para que los interesados puedan participar es necesario que adquieran las bases de las licitaciones y otorguen una garantía de la seriedad de sus propuestas. Esto representa un costo de entrada al sector de adquisiciones de bienes y servicios.
- La LPAGS dispone que los oferentes deben contar con un registro vigente en el Padrón de Proveedores al momento de presentar sus propuestas, y adicionalmente, los participantes extranjeros deben contar con un establecimiento o centro de servicio en el país a fin de poder participar, ambas cuestiones representan un requisito riguroso que los participantes deben observar.
- La LPAGS prevé la participación de agentes privados con derechos de voz y voto, en el Comité de Adquisiciones y Enajenaciones, el cual cuenta con facultades trascendentales para el desarrollo del procedimiento. Así, los agentes privados tienen la posibilidad de incidir dentro de los procedimientos de contratación pública, lo que puede repercutir en la limitación del número de oferentes participantes.
- La LPAGS dispone que en los procedimientos de contratación se dará preferencia a aquellos proveedores con domicilio fiscal en el Estado de Aguascalientes o que oferten bienes producidos o adquiridos en dicho estado. Lo anterior representa un fomento directo a la participación de oferentes estatales y a la incorporación de insumos regionales que puede limitar el número de participantes.
- La LPAGS permite la presentación de ofertas conjuntas sin un análisis y justificación previa sobre sus repercusiones en términos de competencia. Lo anterior, puede reducir el vigor de la competencia en los procedimientos de contratación, ya que se reduce el número total de ofertas presentadas.
- La LPAGS no regula las subcontrataciones, lo que genera incertidumbre jurídica respecto de los términos en que son aceptadas dentro de los procedimientos de

contratación.

- La LPAGS no prevé un nivel adecuado de publicidad para las convocatorias de las licitaciones públicas pues no mandata su publicación en medios oficiales. Esto limita el número de potenciales participantes en los procedimientos de contratación pública.
- La LPAGS permite la modificación de los criterios de evaluación de propuestas sin suficiente anticipación al acto de presentación de propuestas, lo cual genera incertidumbre en los procedimientos y no otorga a los participantes un margen de tiempo razonable para adecuar sus propuestas ante los cambios.
- La LPAGS no hace referencia a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización respecto a la exigencia de estándares técnicos que los participantes deben cumplir. Lo anterior puede constituir una barrera a la entrada de participantes que no puedan acatar estándares técnicos locales distintos a las NOM, NMX o su equivalente internacional. A su vez, se genera incertidumbre jurídica sobre los posibles requisitos técnicos a cumplir, lo cual desincentiva la participación en un procedimiento de contratación.
- Si bien la LPAGS permite la verificación de compras consolidadas, lo anterior es sin un estudio previo de las condiciones de mercado que permita determinar su idoneidad. Así, la falta de dicho estudio previene que la autoridad contratante tome decisiones estratégicas con la información adecuada y puede propiciar que exista una alta concentración de compras consolidadas que desincentive la participación en el sector de adquisiciones.
- La LPAGS permite que los entes contratantes modifiquen los contratos asignados sin contemplar un tope razonable para el importe de las modificaciones. Esto reduce las oportunidades potenciales de participar en un procedimiento de contratación ya que genera incentivos para que se amplíe sucesivamente un contrato y no se dé entrada a nuevos oferentes y mejores ofertas.

Procompetencia

- La LPAGS resulta aplicable, en lo conducente, para los poderes ejecutivo, judicial y legislativo del Estado de Aguascalientes. Lo anterior implica que se hará uso del mismo procedimiento para adjudicar la generalidad de contratos, lo cual incentiva la participación en el sector. Esto, a su vez, genera seguridad jurídica.
- La LPAGS exige una serie de requisitos que deben ser contenidos en las bases y convocatorias de las licitaciones, los cuales son claros y permiten que los competidores estén en condiciones de presentar sus propuestas. Así, se genera certeza en los procedimientos y se fomenta la participación en el sector.
- La LPAGS dicta que debe existir autorización presupuestaria previa al inicio del procedimiento de contratación, esto genera certeza en los procedimientos y fomenta la participación en el sector, ya que permite a los oferentes presentar una propuesta con la garantía de que existen los recursos necesarios para respaldar la ejecución del contrato.
- La LPAGS no impone montos mínimos (precio conveniente) a partir de los cuales los

entes contratantes puedan desechar propuestas recibidas que no estén por encima de dichos montos. Esto asegura que el contrato se adjudique a la propuesta solvente con el precio más bajo disponible.

B. Contrataciones públicas: sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anticompetencia

- La LPAGS prevé un procedimiento para la asignación de contratos que propicia la interacción entre participantes ya que su desarrollo (juntas de aclaraciones, presentación y apertura de propuestas, y emisión del fallo) se verifica de manera presencial y conjunta. A su vez, se prevé que los interesados acudan juntos a los diversos actos del procedimiento. Lo anterior genera desincentivos para la competencia vigorosa, al propiciarse el surgimiento de acuerdos colusorios.
- La LPAGS no prevé el uso de medios electrónicos para el desarrollo de los procedimientos de contratación. Lo anterior impide la verificación de procedimientos más eficientes, con un nivel mayor de participación y mediante los cuales se reduzca la interacción entre oferentes y por lo tanto se desincentive la colusión.
- La LPAGS obliga a la publicación de información comercialmente sensible dada a conocer en actos del procedimiento en los que concurren los participantes: se da lectura de los importes de las propuestas, lo cual queda asentado en un acta, y en el fallo que pone fin al procedimiento se incluye un análisis detallado de todas las propuestas. Esto facilita la colusión y el monitoreo de acuerdos colusorios.
- La LPAGS prevé excepciones a los procedimientos de licitación pública que son injustificados. Esto reduce de forma significativa las oportunidades de los oferentes para participar en un procedimiento de contratación abierto y disminuye el vigor de la competencia dentro dichos casos.
- En lo positivo, la LPAGS prevé un umbral razonable para considerar a una contratación como de “escaso valor” y, por ende, poder asignarla a través de un procedimiento de excepción a la licitación pública. Sin embargo, la LPAGS no establece un límite presupuestario para adjudicar contrataciones de escaso valor. Esto impide asegurar que el grueso de los contratos se adjudiquen a través de un procedimiento abierto y competido, y no otorga un control sobre la forma en que se ejercen los recursos.
- La LPAGS establece un procedimiento de invitación restringida no competido, lo cual reduce el número de participantes involucrados y el vigor de la competencia dentro de este tipo de procedimientos. Esto puede impedir que el contrato se adjudique a la propuesta con la mejor combinación de precio y calidad.
- La LPAGS no regula el procedimiento para realizar adjudicaciones directas, lo cual genera incertidumbre jurídica sobre los términos y condiciones bajo los cuales se adjudican este tipo de contratos y permite la discrecionalidad de la autoridad contratante.
- La LPAGS no mandata la realización de estudios de mercado de forma previa al inicio

de los procedimientos de contratación. Esto previene que los entes contratantes tomen decisiones estratégicas sobre la manera en que contratan y afecta de forma directa el número de participantes involucrados en un procedimiento.

- La LPAGS dicta que al momento de adjudicar los contratos se dará preferencia a las ofertas que incluyan insumos, equipos, materiales, sistemas y servicios que tengan incorporada tecnología nacional. Lo anterior puede incrementar los costos de los oferentes que decidan incluir en sus propuestas tecnología nacional para conseguir la preferencia otorgada por la LPAGS.
- La LPAGS permite que las autoridades convocantes adjudiquen los contratos a proveedores múltiples. Esto vulnera el vigor de la competencia en los procedimientos de contratación, ya que el abasto simultáneo propicia que los proveedores incrementen sus precios de manera indiscriminada y facilita el éxito de acuerdos colusorios.
- La LPAGS prevé un método para el desempate de propuestas solventes que se encuentren en igualdad de circunstancias, que no está basado en el azar sino en la preferencia hacia aquellos proveedores con domicilio fiscal en el Estado que oferten bienes producidos o adquiridos en el Estado de Aguascalientes. Lo anterior desincentiva la competencia en los procedimientos ya que se asignan los contratos con base en parámetros no objetivos
- Por otro lado, en el caso de bienes de importación, la LPAGS establece que se preferirá al oferente con domicilio fiscal en el Estado. Para efectos de lo anterior, las bases de las licitaciones podrán prever un diferencial de precio, hasta del cinco por ciento, en favor de los proveedores que cumplan estos supuestos. Por ende, se desincentiva la competencia en los procedimientos ya que los criterios de asignación de contratos coman como base un criterio de pertenencia geográfica.
- La LPAGS no exige la difusión de una leyenda de advertencia sobre las sanciones contenidas en la Ley Federal de Competencia Económica y el Código Penal Federal para la colusión, práctica monopólica absoluta. Tampoco prevén que se de vista a la autoridad competente en caso de tener conocimiento sobre conductas presuntamente colusorias.
- La LPAGS no obliga a los participantes a firmar un escrito de no colusión (Certificado de Determinación de Oferta Independiente) bajo protesta de decir verdad. Aunque dicho mecanismo genera incentivos para que los participantes se conduzcan con probidad durante el procedimiento de contratación pública.

Procompetencia

- La LPAGS mandata el desechamiento de propuestas producto de acuerdos para elevar o disminuir precios. Esto es un incentivo para competir ya que otorga a los participantes la seguridad de que no serán tomadas en cuenta las propuestas resultado de una práctica nociva para la competencia, como la colusión.
- La LPAGS no permite la divulgación del presupuesto base de las convocantes (precio máximo de referencia), lo cual incentiva la competencia vigorosa al no revelar a los participantes el precio máximo que el ente convocante está dispuesto a pagar.

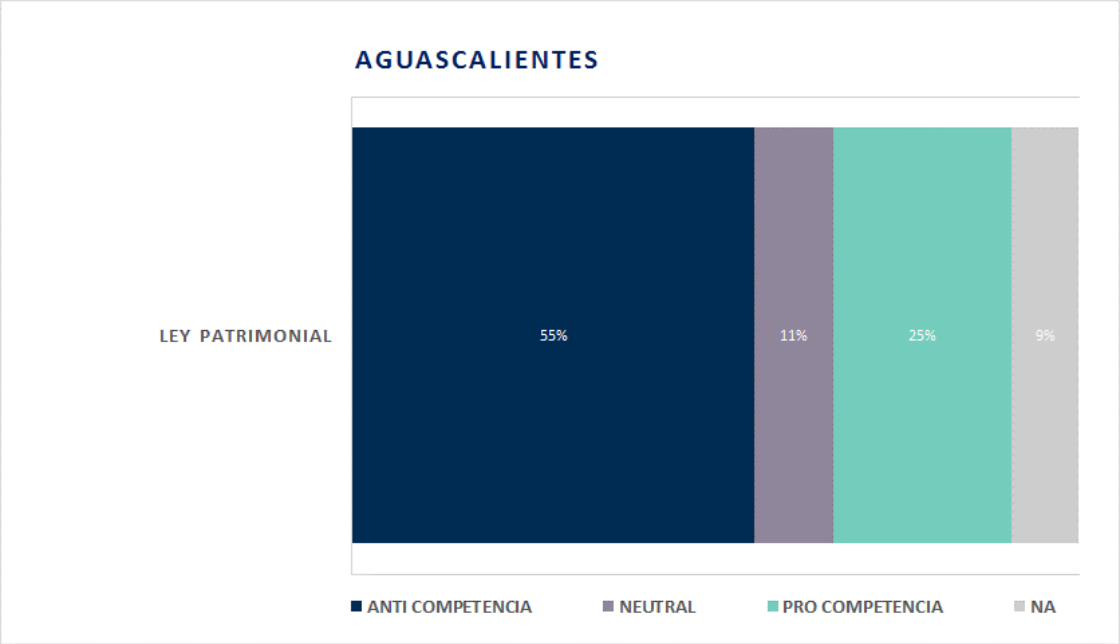
C. Periodo post-procedimiento de contratación pública: sistema de control y auditoría

Anticompetencia

- La LPAGS no prevé la participación de observadores externos o testigos sociales dentro de los procedimientos de contratación, lo cual previene la detección de irregularidades desde una perspectiva ciudadana y desincentiva la participación de los oferentes.
- La LPAGS no prevé la obligación de conservar, de forma sistemática, la documentación comprobatoria de actos y resoluciones del procedimiento de contratación por lo que no se generan condiciones para la rendición de cuentas.

Procompetencia

- La LPAGS contiene un recurso adecuado para impugnar actos y resoluciones del procedimiento de contratación, lo cual otorga a los participantes una garantía para esgrimir afectaciones que consideren pertinentes. Esto representa un fomento a la participación en los procedimientos.
- En la LPAGS se prevén mecanismos alternos de solución de conflictos. Lo anterior implica que existen vías para prevenir y evitar la judicialización de conflictos, con la reducción de costos que esto supone. Así, se generan incentivos para participar en los procedimientos.
- La LPAGS otorga la facultad expresa al órgano fiscalizador para auditar los procedimientos en cualquier momento. Lo anterior incentiva la actuación diligente de las autoridades involucradas en el procedimiento de contratación.



Fuente: Elaboración Propia

Aguascalientes

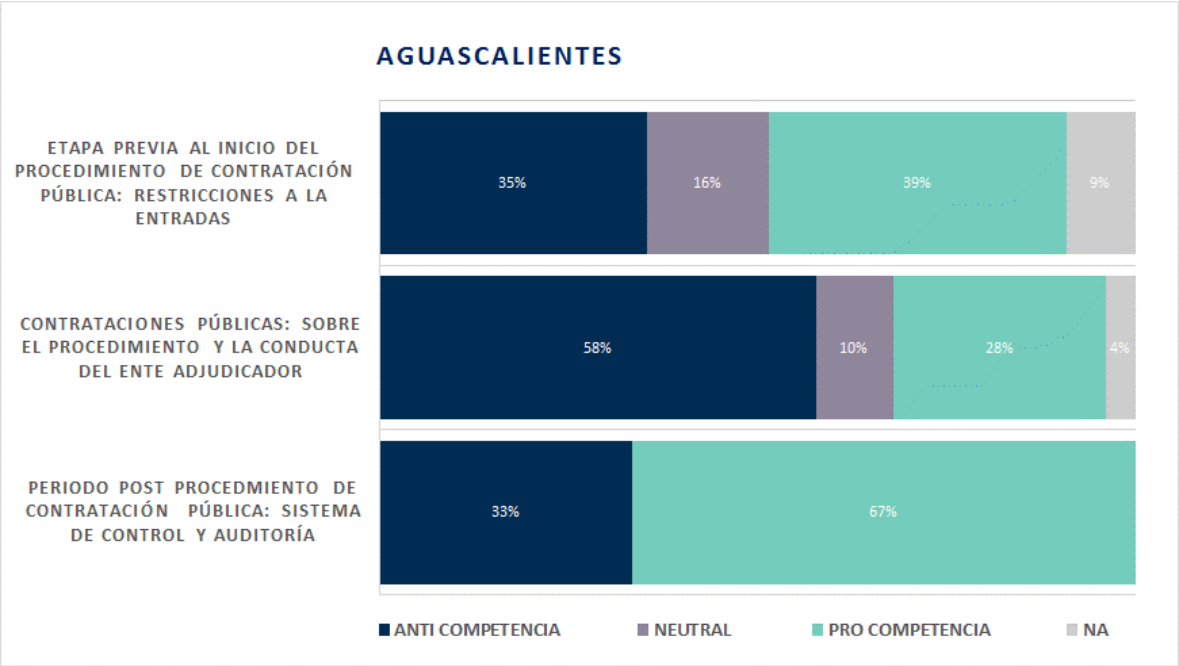
Resumen Obra Pública

El marco jurídico del sector de infraestructura del Estado de Aguascalientes está compuesto por tres instrumentos jurídicos que norman a dos subsectores, el de obra pública y los proyectos de asociación público privada. Dichos instrumentos son: (1) la Ley de obras públicas y servicios relacionados para el Estado de Aguascalientes (LOPSRAGS), (2) el Reglamento de la Ley de obras públicas y servicios relacionados para el Estado de Aguascalientes (RLOPSRAGS) y (3) la Ley de proyectos de prestación de servicios para el Estado de Aguascalientes (LPPSAGS).

Para el caso de obra pública, la principal problemática en términos del fomento a la competencia consiste en que no se permite la participación de todo tipo de oferentes en las licitaciones públicas. Así, en las licitaciones nacionales sólo pueden participar competidores de nacionalidad mexicana y en las estatales, que cuentan con un carácter preferencial, sólo aquellos que cuenten con domicilio en el Estado de Aguascalientes. Esto reduce de forma significativa el número de competidores que pueden ser parte de un procedimiento de contratación pública.

En contraste, en lo que respecta a la asignación de proyectos de asociación público privada, pueden participar todo tipo de oferentes, lo cual favorece a la entrada del mayor número de competidores a los procedimientos. Aunado a lo anterior, los supuestos de excepción a la licitación pública son justificados, lo cual asegura que la mayor parte de las asignaciones se verifiquen a través de un procedimiento competido.

Por otro lado, tanto en el caso de obra pública como en el de proyectos de asociación público privada, destacan dos factores relevantes que incentivan la aparición y monitoreo de acuerdos colusorios: procedimientos presenciales que favorecen la interacción entre participantes y la divulgación de información comercialmente sensible durante los procedimientos de contratación. A su vez, en ambos subsectores las propuestas presentadas que no se encuentren por encima de un precio conveniente son desechadas, lo que puede obstaculizar que el contrato sea asignado a la oferta solvente con el precio más bajo. Por último, también en ambos sectores, el precio máximo de referencia de la autoridad convocante es divulgado, lo cual es un gran desincentivo para la competencia vigorosa.



Evaluación del marco normativo estatal en el sector de obras públicas y asociaciones público privadas en términos del fomento a la competencia
Análisis de los resultados del sector de obra pública y el de asociaciones público privadas, sobre la competencia en el Estado de Aguascalientes
A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: restricciones la entrada

Anticompetencia

- La LOPSRAGS establece tipos de licitaciones públicas: estatales, nacionales e internacionales. Las licitaciones estatales son consideradas preferentes, por lo que en la mayoría de los casos de optará por llevarlas a cabo. Esto constituye una barrera a la entrada en el sector de obra pública, pues sólo se opta por una licitación nacional si no hay agentes estatales con capacidad de ejecución, y por una internacional de forma excepcional, si se determina, previa investigación de mercado, que no se cuenta con proveedores nacionales. Es decir, las licitaciones internacionales no son la regla general para la adjudicación de un contrato, lo cual limita el número de potenciales competidores.
- La LOPSRAGS prevé la existencia de un Padrón de Contratistas y el registro de participantes en el mismo es oneroso, por lo cual constituye un costo de entrada. Sin embargo, en lo positivo no se impide que un oferente presente su propuesta sin contar con un registro vigente en el padrón, por lo que éste no representa una barrera a la entrada. A su vez, la Ley contempla otro costo de entrada: la compra de las bases de licitación, lo cual es también un requisito para presentar una propuesta.
- La LOPSRAGS y el RLOPSRAGS, prevén la creación de Comités Internos de Licitación como entes de análisis y asesoría. Dichos comités cuentan con la facultad para

decidir, entre otras cuestiones, el tipo de procedimiento de contratación a verificarse. En estos comités es posible la participación de agentes privados, por lo que pueden influir en la elección de un procedimiento que excluya a los competidores foráneos. En este sentido, su participación representa una potencial barrera de entrada en el sector.

- Si bien la LOPSRAGS señala que en los procedimientos de contratación deben establecerse los mismos requisitos de normalización en términos de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, también prevé la determinación discrecional de especificaciones técnicas con las que deben cumplir los competidores y no prohíbe el uso de estándares técnicos locales. Por último, los agentes privados tienen participación en el Comité Interinstitucional, el cual tiene a su cargo la revisión y actualización de normas técnicas. Lo anterior puede constituir una barrera a la entrada de participantes foráneos que no puedan cumplir con estándares locales, y puede generar, a su vez, incertidumbre jurídica sobre los posibles requisitos a cumplir, lo cual desincentiva la participación en un procedimiento de contratación.
- La LOPSRAGS permite que los entes contratantes modifiquen los contratos asignados sin contemplar un tope razonable para el importe de las modificaciones. Esto reduce las oportunidades potenciales de participar en un procedimiento de contratación ya que genera incentivos para que los entes contratantes amplíen sucesivamente un contrato y no den entrada a nuevos oferentes y a mejores ofertas.
- La LOPSRAGS y la LPPSAGS permiten la verificación de subcontrataciones y la presentación de ofertas conjuntas sin un análisis previo sobre sus repercusiones en términos de competencia. Lo anterior, puede reducir de forma significativa el vigor de la competencia en los procedimientos de contratación, ya que se generan incentivos para que se reduzca el número total de ofertas presentadas.
- La LOPSRAGS y la LPPSAGS imponen montos mínimos (precio conveniente) a partir de los cuales los entes contratantes podrán desechar propuestas recibidas que no estén por encima de dichos montos. Esto puede implicar que el contrato no se adjudique a la propuesta solvente con el precio más bajo.
- La LPPSAGS establece para las asignaciones de proyectos de asociación público privada, que las bases de las licitaciones tendrán un costo y que su compra es requisito para presentar para presentar dudas o aclaraciones, lo cual representa un costo de entrada y constituye un requisito riguroso.
- La LPPSAGS permite la modificación de los criterios de evaluación de propuestas sin suficiente anticipación al acto de presentación de propuestas, lo cual genera incertidumbre en los procedimientos y no otorga a los participantes un margen de tiempo razonable para adecuar sus propuestas ante los cambios.
- La LPPSAGS permite el uso de un sistema de puntos y porcentajes para la evaluación de propuestas, de forma no excepcional, sin una justificación en cuanto a su metodología y en el cual la ponderación técnica no es independiente de la económica. Lo anterior genera incertidumbre sobre la configuración del resultado de la evaluación y puede implicar un limitante a la capacidad competitiva de los participantes a través del uso de criterios de evaluación innecesarios o subjetivos.

Procompetencia

- La LOPSRAGS resulta aplicable, en lo conducente, para los poderes ejecutivo, judicial y legislativo del Estado de Aguascalientes. Lo anterior implica que se hará uso del mismo procedimiento para adjudicar la generalidad de contratos, lo cual incentiva la participación en el sector. Esto, a su vez, genera seguridad jurídica.
- La LOPSRAGS permite la modificación de criterios de evaluación solamente con suficiente anticipación y sin alteraciones sustanciales, generando certeza en los procedimientos. A su vez, esto permite a los participantes contar con un margen de tiempo razonable para adecuar sus propuestas y fomenta la participación en el sector.
- La LOPSRAGS y la LPPSAGS exigen un nivel de publicidad adecuado para la difusión de convocatorias y el contenido requerido para las bases y convocatorias de las licitaciones, es el suficiente y necesario para que los competidores estén en condiciones de presentar sus propuestas. Así, se genera certeza en los procedimientos y se fomenta la participación en el sector.
- Tanto la LOPSRAGS como la LPPSAGS dictan que debe existir autorización presupuestaria previa al inicio del procedimiento de contratación, así como los estudios y proyectos necesarios, esto genera certeza en los procedimientos y fomenta la participación en el sector, ya que permite a los oferentes presentar una propuesta con la información adecuada y completa.
- La LPPSAGS prevé equidad en las condiciones para participar en un procedimiento de contratación ya que no se establecen tipos de licitaciones o criterios de preferencia a favor de ciertos competidores. Adicionalmente, se establecen requisitos razonables (no rigurosos) para la presentación de propuestas.

B. Contrataciones públicas: sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anticompetencia

- La LOPSRAGS, el RLOPSRAGS y la LPPSAGS prevén un procedimiento para la asignación de proyectos/contratos que propicia la interacción entre participantes ya que su desarrollo (visita al sitio de los trabajos, juntas de aclaraciones, presentación y apertura de propuestas, y emisión del fallo) se verifica de manera presencial, propiciando la interacción entre participantes. A su vez, se prevé que los interesados acudan de forma conjunta a los diversos actos del procedimiento. Lo anterior genera desincentivos para la competencia vigorosa, al fomentarse el surgimiento de acuerdos colusorios.
- Tanto la LOPSRAGS como la LPPSAGS no prevén el uso de medios electrónicos para el desarrollo de los procedimientos de contratación. Lo anterior impide la verificación de procedimientos más eficientes, con un nivel mayor de participación y mediante los cuales se reduzca la interacción entre oferentes y por lo tanto se desincentive la colusión.
- La LOPSRAGS, el RLOPSRAGS y la LPPSAGS, obligan a la publicación de información comercialmente sensible dada a conocer en actos del procedimiento en los que

concurren los participantes: se da lectura de los importes de las propuestas, lo cual queda asentado en un acta, y en el fallo que da fin al procedimiento se incluye un análisis detallado de todas las propuestas. Esto facilita la colusión y el monitoreo de acuerdos colusorios.

- La LOPSRAGS y la LPPSAGS permiten la divulgación del presupuesto base de las convocantes (precio máximo de referencia), lo cual representa un gran desincentivo para la competencia ya que se proporciona a los participantes el precio máximo que el ente convocante está dispuesto a pagar.
- Tanto la LOPSRAGS como la LPPSAGS prevén un procedimiento de invitación restringida no competido, lo cual reduce de forma significativa el número de participantes involucrados y reduce el vigor de la competencia dentro de este tipo de procedimientos. Esto puede impedir que el contrato se adjudique a la propuesta con la mejor combinación de precio y calidad.
- La LOPSRAGS y la LPPSAGS no mandatan la realización de estudios de mercado de forma previa al inicio de los procedimientos de contratación. Esto previene que los entes contratantes tomen decisiones estratégicas sobre la manera en que contratan y afecta de forma directa el número de participantes involucrados en un procedimiento.
- La LOPSRAGS prevé supuestos de excepción a los procedimientos de licitación pública que son injustificados, lo cual reduce de forma significativa las oportunidades de los oferentes para participar en un procedimiento de contratación abierto y disminuye el vigor de la competencia dentro de los procedimientos de excepción a la licitación pública.
- El RLOPSRAGS restringe la capacidad para competir del sector de obra pública, ya que exige que los competidores cumplan con un porcentaje de contenido nacional del valor de los trabajos, lo cual debe reflejarse en sus propuestas
- La LOPSRAGS dicta que en caso de contarse con dos propuestas en igualdad de circunstancias, se debe preferir a los contratistas locales, así como al uso de mano de obra y bienes de la entidad federativa. Lo anterior es una clara limitante a la capacidad competitiva de los participantes ya que se otorga una ventaja artificial con base en un criterio de pertenencia geográfica y, a su vez, constituye un desincentivo para competir ya que existe incertidumbre sobre cuál será el resultado del procedimiento. Es decir, no se hace uso de un criterio de asignación eficiente (precio más bajo) para adjudicar los contratos.
- La LOPSRAGS y la LPPSAGS no exigen la difusión de una leyenda de advertencia sobre las sanciones contenidas en la Ley Federal de Competencia Económica y el Código Penal Federal para la colusión, práctica monopólica absoluta. Tampoco prevén que se de vista a la autoridad en competencia en caso de tener conocimiento sobre conductas presuntamente colusorias
- La LPPSAGS no regula el procedimiento para realizar adjudicaciones directas, lo cual genera incertidumbre jurídica sobre los términos y condiciones bajo los cuales se adjudican este tipo de proyectos de asociación público privada y brinda un amplio margen de discrecionalidad a la autoridad contratante.

Procompetencia

- La LOPSREA determina un límite presupuestario razonable para la adjudicación de contratos considerados de "escaso valor", a través de procedimientos de excepción a la licitación pública. Dicho límite permite asegurar que el grueso de los contratos se adjudiquen a través de un procedimiento abierto y competido (licitación pública), lo que permite una mayor participación de oferentes y otorga control sobre la forma en que se ejercen los recursos.
- Tanto la LOPSRAGS como la LPPSAGS mandatan el desechamiento de propuestas producto de acuerdos para elevar o disminuir costos, lo cual es un incentivo para competir ya que otorga a los participantes la seguridad de que no serán tomadas en cuenta las propuestas resultado de una práctica nociva para la competencia como la colusión.
- La LPPSAGS prevé supuestos justificados para adjudicar contratos por medio de procedimientos de excepción a la licitación pública, lo cual asegura que este tipo de procedimientos de excepción se verifiquen sólo en casos estrictamente necesarios y que para el resto de supuestos se haga uso de un procedimiento abierto y competido (licitación pública), lo cual aumenta el número potencial de oferentes en los procedimientos de contratación.
- La LPPSAGS prevé el uso de un mecanismo basado en el azar para el desempate de dos o más propuestas que se encuentren en igualdad de condiciones. Así, el desempate de propuestas con base en el azar genera incentivos para competir, ya que se trata de un criterio objetivo que otorga seguridad jurídica.

C. Periodo post-procedimiento de contratación pública: sistema de control y auditoría

Anticompetencia

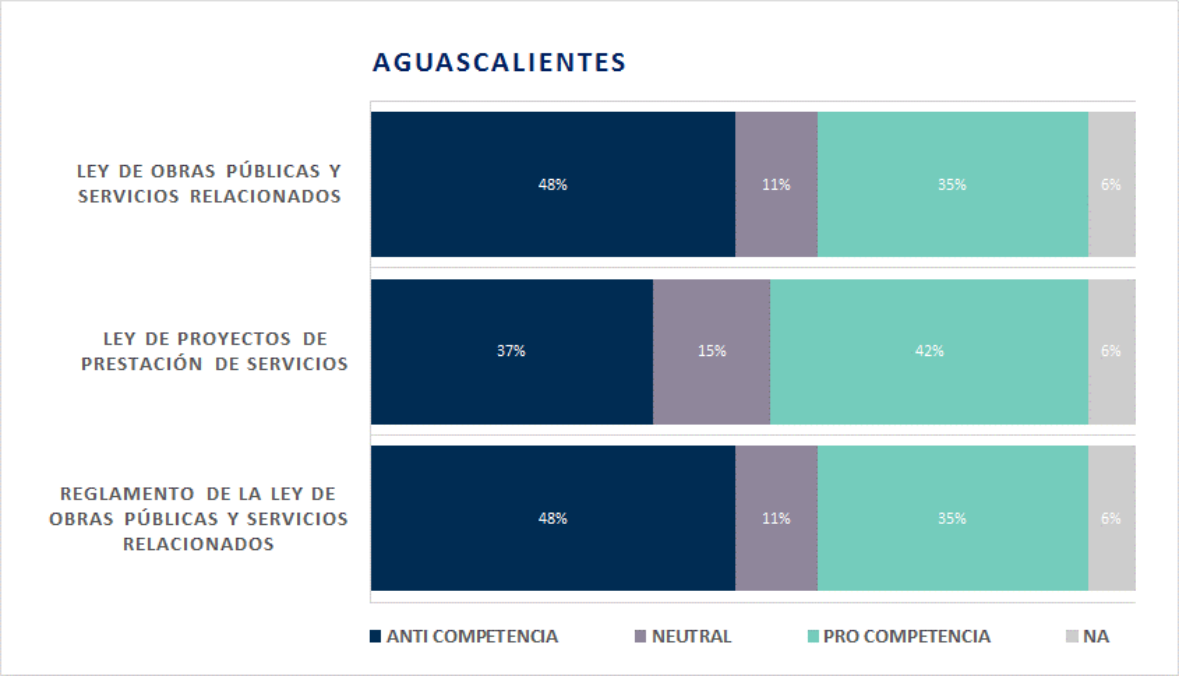
- La LOPSRAGS no contempla mecanismos alternativos de solución de controversias. Lo anterior implica que no existen vías para prevenir y evitar la judicialización de conflictos, con los costos que esto supone. Así, se genera un desincentivo para participar en los procedimientos.
- Tanto la LOPSRAGS como la LPPSAGS no prevén la participación de observadores externos o testigos sociales dentro de los procedimientos de contratación, lo cual previene la detección de irregularidades desde una perspectiva ciudadana y desincentiva la participación de los oferentes.

Procompetencia

- La LOPSRAGS prevé la obligación de conservar, de forma sistemática, la documentación comprobatoria de actos y resoluciones del procedimiento de contratación, a su vez otorga la facultad al órgano fiscalizador para auditar los procedimientos en cualquier momento. Esto brinda incentivos a las autoridades involucradas para que se conduzcan de forma diligente durante el procedimiento y favorece la rendición de cuentas, lo cual fomenta la participación de oferentes.
- La LOPSRAGS y la LPPSAGS, contienen un recurso adecuado para impugnar actos y

resoluciones del procedimiento de contratación, lo cual otorga a los participantes una garantía para esgrimir afectaciones que consideren pertinentes, esto representa un fomento a la participación en los procedimientos.

- En la LPPSEA se prevén mecanismos alternos de solución de conflictos. Lo anterior implica que existen vías para prevenir y evitar la judicialización de conflictos, con la reducción de costos que esto supone. Así, se generan incentivos para participar en los procedimientos.



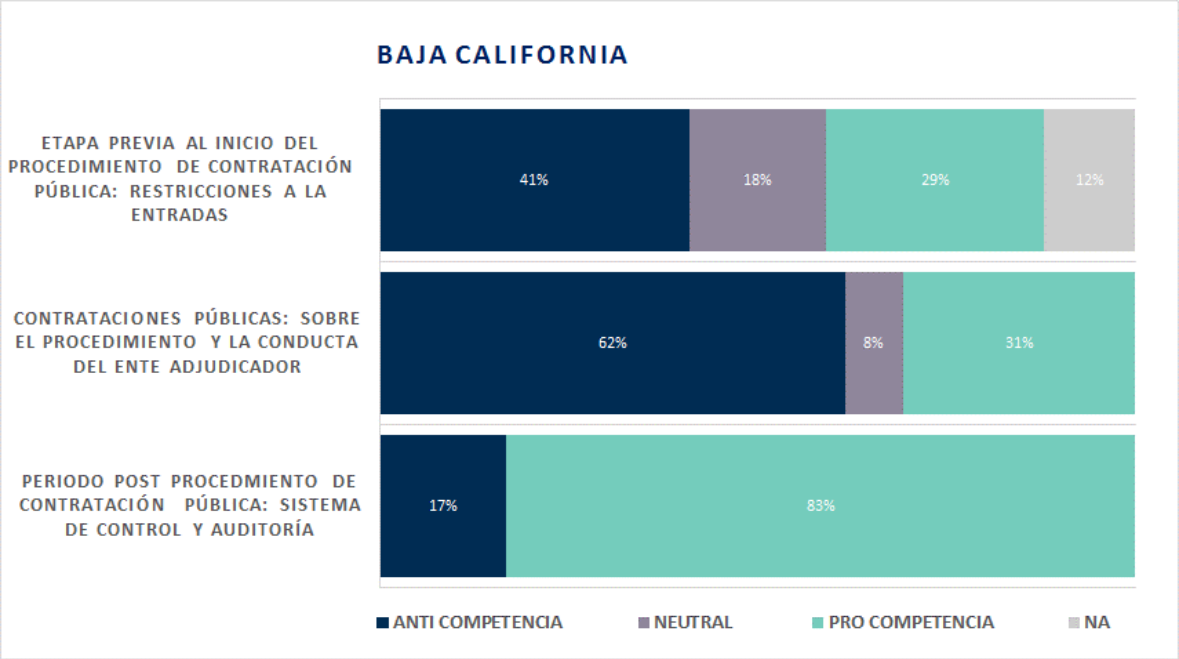
Baja California

Resumen Adquisiciones

El marco jurídico del sector de adquisiciones de bienes y servicios del Estado de Baja California está compuesto por dos instrumentos jurídicos: (1) la Ley de adquisiciones, arrendamientos y servicios para el Estado de Baja California (LAASBC) y (2) el Reglamento de la Ley de adquisiciones, arrendamientos y servicios para el Estado de Baja California (RLAASBC).

La principal problemática del sector en términos del fomento a la competencia consiste en que no se permite la participación de todo tipo de oferentes en las licitaciones públicas. En concreto, se prevén tipos de licitaciones públicas: nacionales e internacionales. En las primeras sólo pueden participar oferentes de nacionalidad mexicana y las segundas sólo se llevan a cabo tras una serie de requisitos extraordinarios. Lo anterior impide maximizar el número de competidores presentes en un procedimiento de contratación pública. No obstante, los interesados en participar no deben contar con un registro vigente en un padrón de proveedores, lo cual favorece a la participación de oferentes en el sector.

Aunado a lo anterior, en el sector se prevén supuestos de excepción a la licitación pública que no son justificados, lo cual reduce las oportunidades de los oferentes para participar en procedimientos abiertos y disminuye el vigor de la competencia dentro de los procedimientos de excepción. Por otra parte, se permite que las autoridades contratantes adjudiquen los contratos a proveedores múltiples lo que desincentiva la presentación de ofertas competitivas. Por último, se destacan dos factores relevantes que incentivan la aparición y monitoreo de acuerdos colusorios: procedimientos presenciales que favorecen la interacción entre participantes y la divulgación de información comercialmente sensible durante los procedimientos de contratación.



Evaluación del marco normativo estatal en el sector de adquisiciones en términos del fomento a la competencia

Análisis de los resultados del sector de adquisiciones sobre la competencia en el Estado de Baja California

A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: restricciones la entrada

Anticompetencia

- Si bien la LAASBC estipula que los contratos se adjudicarán por regla general a través de licitaciones públicas, se prevé que dichas licitaciones podrán ser nacionales e internacionales. En las primeras sólo pueden participar oferentes de nacionalidad mexicana y las licitaciones internacionales sólo se verificarán previo cumplimiento de una serie de requisitos extraordinarios. Lo anterior constituye una barrera de entrada para los oferentes extranjeros ya que estos no podrán participar en los procedimientos nacionales, con lo que se reduce el vigor de la competencia dentro de los procedimientos de contratación.
- La LAASBC señala que la compra de las bases de las licitaciones es un requisito para participar en esta y para formular cuestionamientos en las juntas de aclaraciones. Lo cual representa un costo de entrada.
- La LAASBC permite la presentación de ofertas conjuntas sin un análisis y justificación previa sobre sus repercusiones en términos de competencia. Lo anterior, puede desalentar el vigor de la competencia en los procedimientos de contratación, ya que se reduce el número total de ofertas presentadas.
- La LAASBC no regula a las subcontrataciones, lo que genera incertidumbre jurídica respecto de los términos en que son aceptadas dentro de los procedimientos de contratación.
- La LAASBC permite la modificación de los criterios de evaluación de propuestas sin suficiente anticipación al acto de presentación de propuestas; lo cual genera incertidumbre en los procedimientos y no otorga a los participantes un margen de tiempo razonable para adecuar sus propuestas ante los cambios.
- La LAASBC permite la verificación de compras consolidadas; esto sin un estudio previo de las condiciones de mercado que permita determinar su idoneidad. Así, la falta de dicho estudio previene que la autoridad contratante tome decisiones estratégicas con la información adecuada y puede propiciar que exista una alta concentración de compras consolidadas que desincentive la participación en el sector de adquisiciones.
- La LAASBC no hace referencia a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización respecto a la exigencia de estándares técnicos que los participantes deben cumplir. Lo anterior puede constituir una barrera a la entrada de aquellos proveedores que no puedan acatar estándares técnicos locales distintos a las NOM, NMX o su equivalente internacional. A su vez, se genera incertidumbre jurídica sobre los posibles requisitos técnicos a cumplir, lo cual desincentiva la participación en un procedimiento de contratación.
- Si bien la LAASBC establece que la evaluación de propuestas con base en un

mecanismo de puntos y porcentajes es excepcional, no se prevé una metodología a seguir y la ponderación técnica no es independiente de la económica. Lo anterior genera incertidumbre sobre la configuración del resultado de la evaluación y puede implicar un limitante a la capacidad competitiva de los participantes a través del uso de criterios de evaluación innecesarios o subjetivos.

Procompetencia

- La LAASBC resulta aplicable, en lo conducente, para los poderes ejecutivo, judicial y legislativo del Estado de Baja California. Lo anterior implica que se hará uso del mismo procedimiento para adjudicar la generalidad de contratos, lo cual incentiva la participación en el sector. Esto, a su vez, genera seguridad jurídica.
- La LAASBC establece que la inscripción en el Padrón de Proveedores no es un requisito para participar en los procedimientos de contratación pública, lo cual favorece a la participación de los oferentes.
- La LAASBC exige un nivel de publicidad adecuado para la difusión de convocatorias y el contenido requerido para las bases y convocatorias de las licitaciones es el suficiente y necesario para que los competidores estén en condiciones de presentar sus propuestas. Así, se genera certeza en los procedimientos y se fomenta la participación en el sector.
- La LAASBC dicta que debe existir autorización presupuestaria previa al inicio del procedimiento de contratación, lo que genera certeza en los procedimientos y fomenta la participación en el sector. Esto permite a los oferentes presentar una propuesta con la garantía de que existen los recursos necesarios para respaldar la ejecución del contrato.
- La LAASBC sujeta la modificación de los contratos ya asignados a un límite razonable. Esto aumenta las oportunidades de participar en un procedimiento de contratación ya que genera incentivos para que los entes contratantes no amplíen sucesivamente un contrato y así da entrada a nuevos oferentes y mejores ofertas.

B. Contrataciones públicas: sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anticompetencia

- La LAASBC prevé un procedimiento para la asignación de contratos que propicia la interacción entre participantes ya que su desarrollo (juntas de aclaraciones, presentación y apertura de propuestas, y emisión del fallo) se verifica de manera presencial y conjunta. Lo anterior genera desincentivos para la competencia vigorosa, al propiciar el surgimiento de acuerdos colusorios.
- La LAASBC no prevé el uso de medios electrónicos para el desarrollo de los procedimientos de contratación. Lo anterior impide la verificación de procedimientos más eficientes, con un nivel mayor de participación y mediante los cuales se reduzca la interacción entre oferentes y por lo tanto se desincentive la colusión.
- La LAASBC obliga a la publicación de información comercialmente sensible ya que se da a conocer en actos del procedimiento en los que concurren los participantes: se da lectura de los importes de las propuestas, lo cual queda asentado en un acta, y en el

fallo que pone fin al procedimiento se incluye un análisis detallado de todas las propuestas. Esto facilita la colusión y el monitoreo de acuerdos colusorios.

- La LAASBC prevé excepciones a los procedimientos de licitación pública que son injustificados. Esto reduce las oportunidades de los oferentes para participar en un procedimiento de contratación abierto y disminuye el vigor de la competencia dentro de los casos de procedimientos de excepción.
- La LAASBC dispone que los umbrales para considerar una compra como de "escaso valor" serán determinados por la tesorería local en cada caso. A su vez, estos umbrales no son publicados en medios oficiales. Lo anterior genera incertidumbre jurídica acerca del monto a partir del cual las contrataciones no se llevarán a cabo a través de un procedimiento competido (licitación pública), aumenta la discrecionalidad y desincentiva la participación.
- La LAASBC establece un procedimiento de invitación restringida no competido, lo cual reduce el número de participantes involucrados y reduce el vigor de la competencia dentro de este tipo de procedimientos. Esto puede impedir que el contrato se adjudique a la propuesta con la mejor combinación de precio y calidad.
- La LAASBC no regula el procedimiento para realizar adjudicaciones directas, lo cual genera incertidumbre jurídica sobre los términos y condiciones bajo los cuales se adjudican este tipo de contratos y permite la discrecionalidad a la autoridad contratante.
- La LAASBC y el RLAASBC dictan que en las licitaciones nacionales, los bienes y servicios en cuestión deberán contar al menos un 50% de contenido nacional. Esto constituye una limitante a la capacidad de competencia de los oferentes ya que los obliga a incluir en sus propuestas un porcentaje de contenido nacional, el cual puede afectar el importe final de sus proposiciones.
- La LAASBC no mandata la realización de estudios de mercado de forma previa al inicio de los procedimientos de contratación. Esto previene que los entes contratantes tomen decisiones estratégicas sobre la manera en que contratan y afecta de forma directa el número de participantes involucrados en un procedimiento.
- La LAASBC permite que las autoridades convocantes adjudiquen los contratos a proveedores múltiples. Esto vulnera el vigor de la competencia en los procedimientos de contratación, ya que el abasto simultáneo propicia que los proveedores incrementen sus precios de manera indiscriminada y facilita el éxito de acuerdos colusorios.
- La LAASBC no exige la difusión de una leyenda de advertencia sobre las sanciones contenidas en la Ley Federal de Competencia Económica y el Código Penal Federal para la colusión, práctica monopólica absoluta. Tampoco prevé que se de vista a la autoridad competente en caso de tener conocimiento sobre conductas presuntamente colusorias.
- La LAASBC no obliga a los participantes a firmar un escrito de no colusión (Certificado de Determinación de Oferta Independiente) bajo protesta de decir verdad. Aunque dicha medida generaría incentivos para que los participantes se conduzcan con

probidad durante el procedimiento de contratación pública.

- La LAASBC, como parte de la evaluación de las propuestas, establece un diferencial de precio del 5% a favor de los fabricantes y distribuidores regionales de productos locales. Si pese a esta consideración existe un empate entre propuestas solventes, entonces se adjudicará el contrato mediante insaculación. Por ende, se desincentiva la competencia en los procedimientos ya que se asignan los contratos con base en criterios no objetivos que otorgan ventajas a ciertos proveedores con base en un criterio de pertenencia geográfica.

Procompetencia

- La LAASBC mandata el desechamiento de propuestas producto de acuerdos para elevar o disminuir precios lo cual es un incentivo para competir ya que otorga a los participantes la seguridad de que no serán tomadas en cuenta las propuestas resultado de una práctica nociva para la competencia, como la colusión.
- La LAASBC no permite la divulgación del presupuesto base de las convocantes (precio máximo de referencia), lo cual incentiva la competencia vigorosa al no revelar a los participantes el precio máximo que el ente convocante está dispuesto a pagar.
- La LAASBC prevé un límite presupuestario razonable para la asignación de contratos considerados como de "escaso valor", la cual se efectúa a través de los procedimientos de excepción a la licitación pública. Dicho límite permite asegurar que el grueso de los contratos se adjudiquen a través de un procedimiento abierto y competido y otorga un control sobre la forma en que se ejercen los recursos.
- La LAASBC prevé la posibilidad de adjudicar contratos a través de subastas inversas de forma remota. Esto contribuye a mejorar el vigor de la competencia en el sector y a eficientar la manera en que las autoridades asignan contratos.

C. Periodo post-procedimiento de contratación pública: sistema de control y auditoría

Anticompetencia

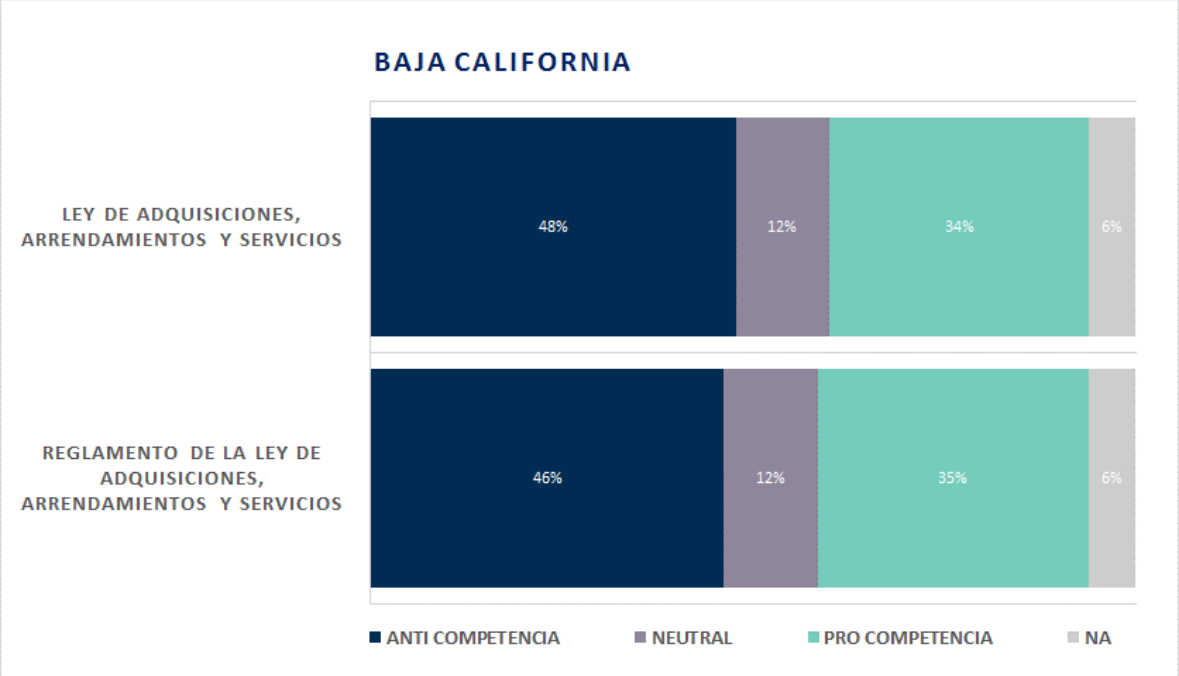
- La LAASBC no prevé la participación de observadores externos o testigos sociales dentro de los procedimientos de contratación, lo cual previene la detección de irregularidades desde una perspectiva ciudadana y desincentiva la participación de los oferentes.

Procompetencia

- La LAASBC contiene un recurso adecuado para impugnar actos y resoluciones del procedimiento de contratación, lo cual otorga a los participantes una garantía para esgrimir afectaciones que consideren pertinentes. Esto representa un fomento a la participación en los procedimientos.
- La LAASBC prevé la obligación de conservar, de forma sistemática, la documentación comprobatoria de actos y resoluciones del procedimiento de contratación, a su vez otorga la facultad al órgano fiscalizador para auditar los procedimientos en cualquier momento. Esto favorece la rendición de cuentas, lo que fomenta la participación de

oferentes.

- En la LAASBC se prevén mecanismos alternos de solución de conflictos. Lo anterior implica que existen vías para prevenir y evitar la judicialización de conflictos, con la reducción de costos que esto supone. Así, se generan incentivos para participar en los procedimientos.



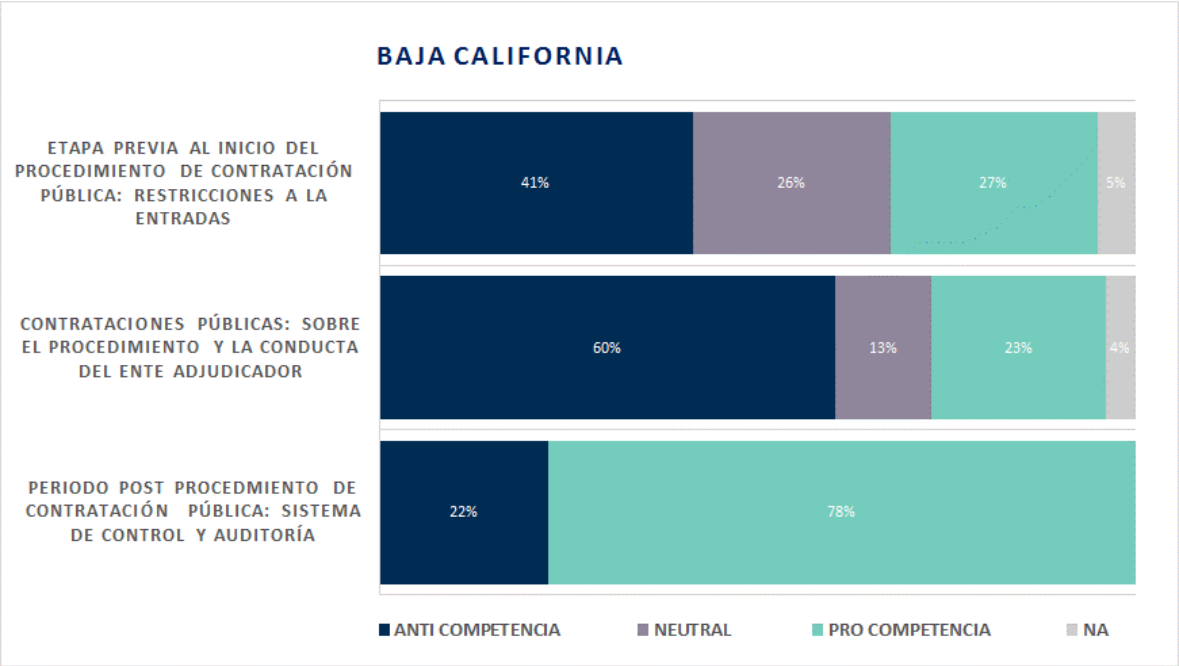
Baja California

Resumen Obra Pública

El marco jurídico del sector de infraestructura del Estado de Baja California está compuesto por tres instrumentos jurídicos que norman a dos subsectores, el de obra pública y el de proyectos de asociación público privada. Dichos instrumentos son: (1) la Ley de obras públicas, equipamientos, suministros y servicios relacionados con la misma del Estado de Baja California (LOPBC), (2) el Reglamento de la Ley de obras públicas, equipamientos, suministros y servicios relacionados con la misma del Estado de Baja California (RLOPBC), y (3) la Ley de proyectos de asociaciones público-privadas para el Estado de Baja California (LPAPPBC).

Para el caso de obra pública, la principal problemática en términos del fomento a la competencia consiste en que para participar en los procedimientos de contratación es necesario contar con un registro vigente en el Padrón de Contratistas, para lo cual se debe contar con domicilio fiscal en el Estado de Baja California. Lo anterior implica que todos los procedimientos sean de naturaleza estatal por lo cual sólo pueden participar en estos los oferentes locales. Esto reduce de forma significativa el número de competidores que pueden ser parte de un procedimiento de contratación pública. En contraste, respecto a la asignación de proyectos de asociación público privada, pueden participar todo tipo de oferentes, nacionales o internacionales, lo cual favorece a la entrada del mayor número de competidores a los procedimientos.

Por otro lado, tanto en el caso de obra pública como en el de proyectos de asociación público privada, destacan dos factores relevantes que incentivan la aparición y monitoreo de acuerdos colusorios: procedimientos presenciales que favorecen la interacción entre participantes y la divulgación de información comercialmente sensible durante los procedimientos de contratación. De igual forma, en ambos subsectores el marco jurídico prevé supuestos de excepción a la licitación pública que no son justificados, lo cual reduce las oportunidades de los oferentes para participar en procedimientos abiertos y disminuye el vigor de la competencia dentro de los procedimientos de excepción.



Evaluación del marco normativo estatal en el sector de obras públicas y asociaciones público privadas en términos del fomento a la competencia

Análisis de los resultados del sector de obra pública y asociaciones público privadas sobre la competencia en el Estado de Baja California

A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: restricciones la entrada

Anticompetencia

- La LOPBC y el RLOPBC dictan que para participar en los procedimientos de contratación pública, los interesados deben estar inscritos en el Padrón de Contratistas al momento de presentar sus propuestas. Lo anterior constituye un costo de entrada, ya que dicha inscripción es onerosa, y representa a su vez un requisito riguroso. Ahora bien, para poder inscribirse en dicho padrón, los participantes deben contar con domicilio fiscal en el Estado de Baja California. Lo anterior, convierte a los procedimientos de contratación en *estatales*. Esto constituye una barrera a la entrada en el sector de obra pública pues no podrán participar oferentes foráneos.
- La LOPBC y el RLOPBC exigen a los interesados la compra de las bases de las licitaciones, erogación que representa otro costo de entrada, ya que sólo podrán participar aquellos que acrediten el pago de las mismas.
- El RLOPBC dispone que los interesados en participar deberán presentar registro actualizado ante la cámara de la industria que corresponda. Aunado a lo anterior, los agentes privados tienen participación en los comités Intersectorial y de Evaluación Técnica, los cuales toman decisiones trascendentales respecto del desarrollo de los procedimientos de contratación pública. Así, es clara la injerencia de agentes

privados dentro de los procedimientos, lo que puede repercutir en la limitación del número de oferentes participantes.

- La LOPBC permite la modificación de los criterios de evaluación de propuestas sin suficiente anticipación al acto de presentación de propuestas; lo que genera incertidumbre en los procedimientos y no otorga a los participantes un margen de tiempo razonable para adecuar sus propuestas ante los cambios.
- La LOPBC y la LPAPPBC permiten la verificación de subcontrataciones y la presentación de ofertas conjuntas sin análisis previo sobre sus repercusiones en términos de competencia. Lo anterior, puede reducir de forma significativa el vigor de la competencia en los procedimientos de contratación, ya que se reduce el número total de ofertas presentadas.
- Tanto la LOPBC como la LPAPPBC no hacen referencia a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización sobre la exigencia de estándares técnicos que los participantes deben cumplir. Lo anterior puede constituir una barrera a la entrada de participantes que no estén en condiciones de cumplir con estándares técnicos locales distintos a las NOM, NMX o su equivalente internacional. A su vez, se genera incertidumbre jurídica sobre los posibles requisitos técnicos a cumplir y desincentiva la participación en un procedimiento de contratación.
- La LOPBC y la LPAPPBC permiten que los entes contratantes modifiquen los contratos asignados sin contemplar un tope razonable para el importe de las modificaciones. Esto reduce las oportunidades potenciales de participar en un procedimiento de contratación ya que genera incentivos para que se amplíe sucesivamente un contrato y no se dé entrada a nuevos oferentes y mejores ofertas.
- La LOPBC y la LPAPPBC permiten el uso de un sistema de puntos y porcentajes para la evaluación de propuestas, de forma no excepcional, sin una justificación en cuanto a su metodología; además, la ponderación técnica no es independiente de la económica. Lo anterior genera incertidumbre sobre la configuración del resultado de la evaluación y puede limitar la capacidad de competir de los participantes a través del uso de criterios de evaluación innecesarios o subjetivos.
- La LPAPPBC indica que si hay empate entre dos propuestas se optará por el proyecto con el mayor empleo de recursos humanos, bienes o servicios de procedencia nacional o regional. Lo anterior constituye un fomento directo al uso de insumos regionales y un trato diferenciado hacia aquellos oferentes que no incluyan en sus propuestas este tipo de insumo, lo cual puede limitar el número de participantes dispuestos a competir bajo estos esquemas.

Procompetencia

- La LOPBC resulta aplicable, en lo conducente, para los poderes ejecutivo, judicial y legislativo del Estado de Baja California. Lo anterior implica que se hará uso del mismo procedimiento para adjudicar la generalidad de contratos, lo cual incentiva la participación en el sector. Esto, a su vez, genera seguridad jurídica.
- La LOPBC y la LPAPPBC mandatan un nivel de publicidad adecuado para la difusión de convocatorias; asimismo el contenido requerido de las bases y las convocatorias es

suficiente y necesario para que los competidores estén en condiciones de presentar sus propuestas. Así, se genera certeza en los procedimientos y se fomenta la participación en el sector.

- Tanto la LOPBC como la LPAPPBC dictan que debe existir autorización presupuestaria previa al inicio del procedimiento de contratación, así como los estudios y proyectos necesarios. Esto genera certeza en los procedimientos y fomenta la participación en el sector, ya que permite a los oferentes presentar una propuesta con la información adecuada y completa.
- La LOPBC y la LPAPPBC no imponen montos mínimos (precio conveniente) a partir de los cuales los entes contratantes puedan desechar propuestas recibidas que no estén por encima de dichos montos. Esto asegura que el contrato se adjudique a la propuesta solvente con el precio más bajo, disponible.
- La LPAPPBC permite la modificación de criterios de evaluación solamente con suficiente anticipación y sin alteraciones sustanciales, lo que genera certeza en los procedimientos. A su vez, esto permite a los participantes contar con un margen de tiempo razonable para adecuar sus propuestas y fomenta la participación en el sector.
- La LPAPPBC señala que en los concursos para asignar proyectos de asociación público privada puede participar toda persona nacional o extranjera, sin necesidad de inscribirse en el registro de desarrolladores para participar. Esto fomenta la entrada del mayor número posible de competidores; asegura el vigor de la competencia en los procedimientos de contratación; y, aumenta las posibilidades de asignar el proyecto a la mejor combinación de precio y calidad.
- La LPAPPEBC permite que cualquier interesado puede presentar un proyecto no solicitado. Si es procedente, se reembolsarán los gastos en los que incurrió. Es decir, se fomenta la introducción de proyectos no previstos por la autoridad contratante, lo cual da dinamismo al mercado y fomenta la participación.

B. Contrataciones públicas: sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anticompetencia

- El RLOPBC otorga un diferencial de precio del 10% a favor de las ofertas que consideren productos nacionales en comparación con aquellas que contengan productos de importación; lo cual limita de forma clara la capacidad de competir de aquellos oferentes que no incorporen a sus propuestas productos nacionales.
- La LOPBC no prevé el uso de medios electrónicos para el desarrollo de los procedimientos de contratación. Lo anterior impide la verificación de procedimientos más eficientes, con un nivel mayor de participación y mediante los cuales se reduzca la interacción entre oferentes y por lo tanto se desincentive la colusión.
- La LOPBC, el RLOPBC y la LPAPPBC prevén un procedimiento para la asignación de proyectos/contratos que facilita la interacción entre participantes ya que su desarrollo (visita al sitio de los trabajos, juntas de aclaraciones, presentación y apertura de propuestas, y emisión del fallo) se verifica de manera presencial. A su vez, se prevé que los interesados acudan de forma conjunta a los diversos actos del

procedimiento. Lo anterior genera desincentivos para la competencia vigorosa, al fomentarse el surgimiento de acuerdos colusorios.

- La LOPBC, el RLOPBC y la LPAPPBC exigen la publicación de información comercialmente sensible dada a conocer en actos del procedimiento en los que concurren los participantes: se da lectura de los importes de las propuestas, lo cual queda asentado en un acta, y en el fallo que pone fin al procedimiento se incluye un análisis detallado de todas las propuestas. Esto facilita la colusión y el monitoreo de acuerdos colusorios.
- La LOPBC y la LPAPPBC contienen supuestos de excepción a los procedimientos de licitación pública que son injustificados. Esto reduce de forma significativa las oportunidades de los oferentes para participar en un procedimiento de contratación abierto y disminuye el vigor de la competencia dentro de los procedimientos de excepción a la licitación pública.
- El RLOPBC prevé un límite presupuestario no razonable para la adjudicación de contrataciones consideradas como de "escaso valor". La falta de un límite presupuestario razonable impide asegurar que el grueso de los contratos se adjudiquen a través de un procedimiento abierto y competido (licitación pública) y no otorga un control sobre la forma en que se ejercen los recursos.
- Tanto la LOPBC como la LPAPPBC prevén un procedimiento de invitación restringida no competido, lo cual reduce de forma significativa el número de participantes involucrados y reduce el vigor de la competencia. Esto puede impedir que el contrato se adjudique a la propuesta con la mejor combinación de precio y calidad.
- La LOPBC y la LPAPPBC no regulan el procedimiento para realizar adjudicaciones directas, lo cual genera incertidumbre jurídica sobre los términos y condiciones bajo los cuales se adjudican este tipo de contratos/proyectos de asociación público privada y brinda un amplio margen de discrecionalidad a la autoridad contratante.
- La LOPBC, así como la LPAPPBC, no requieren la realización de estudios de mercado de forma previa al inicio de los procedimientos de contratación. Esto previene que los entes públicos tomen decisiones estratégicas sobre la manera en que contratan y afecta de forma directa el número de participantes involucrados en un procedimiento.
- En la LOPBC, así como en la LPAPPBC, se utiliza un método para el desempate de propuestas solventes que se encuentren en igualdad de circunstancias, que no está basado en el azar sino en el mayor empleo de recursos humanos, bienes y servicios de procedencia regional y nacional. Por ende, se generan desincentivos para competir ya que se asignan los contratos con base en criterios no objetivos.
- La LOPBC y la LPAPPBC no exigen la difusión de una leyenda de advertencia sobre las sanciones contenidas en la Ley Federal de Competencia Económica y el Código Penal Federal para la colusión, práctica monopólica absoluta. Tampoco prevén que se de vista a la autoridad competente en caso de tener conocimiento sobre conductas presuntamente colusorias.
- La LOPBC y la LPAPPBC no obligan a los participantes a firmar un escrito de no colusión (Certificado de Determinación de Oferta Independiente) bajo protesta de

decir verdad. Dicha medida genera incentivos para que los participantes se conduzcan con probidad durante el procedimiento de contratación pública.

- La LPAPPBC dispone que debe establecerse en las bases de los concursos, cuál es el coeficiente de integración de contenido nacional a observar por los participantes en cada caso, con la mayor integración posible. Esto constituye una limitante a la capacidad de competencia de los oferentes ya que los obliga a incluir en sus propuestas un cierto porcentaje de contenido nacional, el cual que puede afectar el importe final de sus propuestas.

Procompetencia

- La LOPBC dicta que si varias propuestas resultan ser solventes (calificación técnica y económica favorable), el contrato se adjudicará a quien haya presentado la proposición cuyo precio sea el más bajo. Esto genera incentivos para participar en los procedimientos, ya que para la adjudicación de los contratos se hace uso de un criterio objetivo, el cual a su vez no limita la capacidad competitiva de los oferentes.
- La LOPBC y la LPAPPBC no permiten la divulgación del presupuesto base de las convocantes (precio máximo de referencia), lo cual incentiva la competencia vigorosa al no revelar a los participantes el precio máximo que el ente convocante está dispuesto a pagar.
- La LPAPPBC mandata el desechamiento de propuestas producto de acuerdos para elevar o disminuir precios lo cual es un incentivo para competir ya que otorga a los participantes la seguridad de que no serán tomadas en cuenta las propuestas resultado de una práctica nociva para la competencia como la colusión.
- La LPAPPBC prevé el uso de medios electrónicos para el desarrollo de los procedimientos de contratación, aunque esto no constituye la regla general. Lo anterior favorece a la verificación de procedimientos más eficientes, con un nivel mayor de participación y mediante los cuales se reduzca la interacción entre oferentes y por lo tanto se desincentive la colusión.

C. Periodo post-procedimiento de contratación pública: sistema de control y auditoría

Anticompetencia

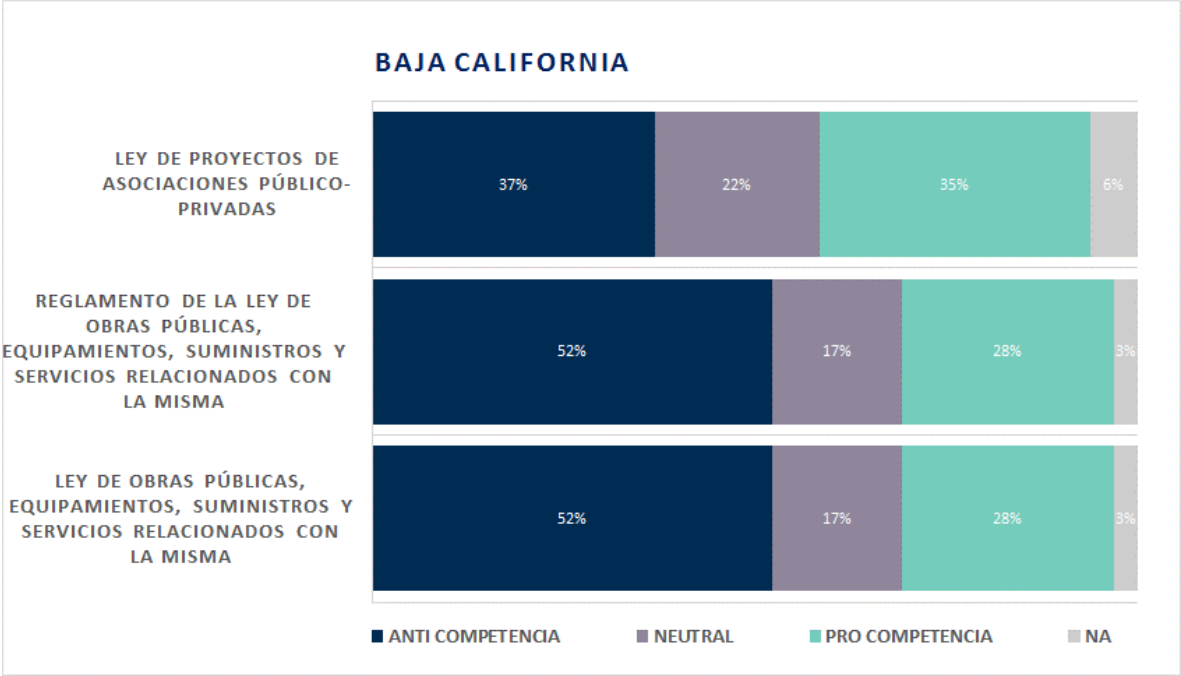
- La LOPBC no contempla mecanismos alternativos de solución de controversias. Lo anterior implica que no existen vías para prevenir y evitar la judicialización de conflictos, con los costos que esto supone. Así, se genera un desincentivo para participar en los procedimientos.
- La LOPBC no prevé la participación de observadores externos o testigos sociales dentro de los procedimientos de contratación; lo cual previene la detección de irregularidades desde una perspectiva ciudadana y desincentiva la participación de los oferentes.

Procompetencia

- La LOPBC y la LPAPPBC contienen un recurso adecuado para impugnar actos y resoluciones del procedimiento de contratación; lo cual otorga a los participantes

una garantía para esgrimir afectaciones que consideren pertinentes. Esto representa un fomento a la participación en los procedimientos.

- La LOPBC y la LPAPPBC obligan a las autoridades a conservar, de forma sistemática, la documentación comprobatoria de actos y resoluciones del procedimiento de contratación; a su vez otorgan la facultad al órgano fiscalizador para auditar los procedimientos en cualquier momento. Esto brinda incentivos a las autoridades involucradas para que se conduzcan de forma diligente durante el procedimiento y favorece la rendición de cuentas, lo cual fomenta la participación de oferentes.
- La LPAPPBC prevén mecanismos alternos de solución de conflictos. Lo anterior implica que existen vías para prevenir y evitar su judicialización, con la reducción de costos que esto supone. Así, se generan incentivos para participar en los procedimientos.
- En lo favorable, la LPAPPBC permite que observadores externos denuncien irregularidades, lo cual posibilita la detección de problemas de legalidad desde una perspectiva ciudadana e incentiva la participación de los oferentes.



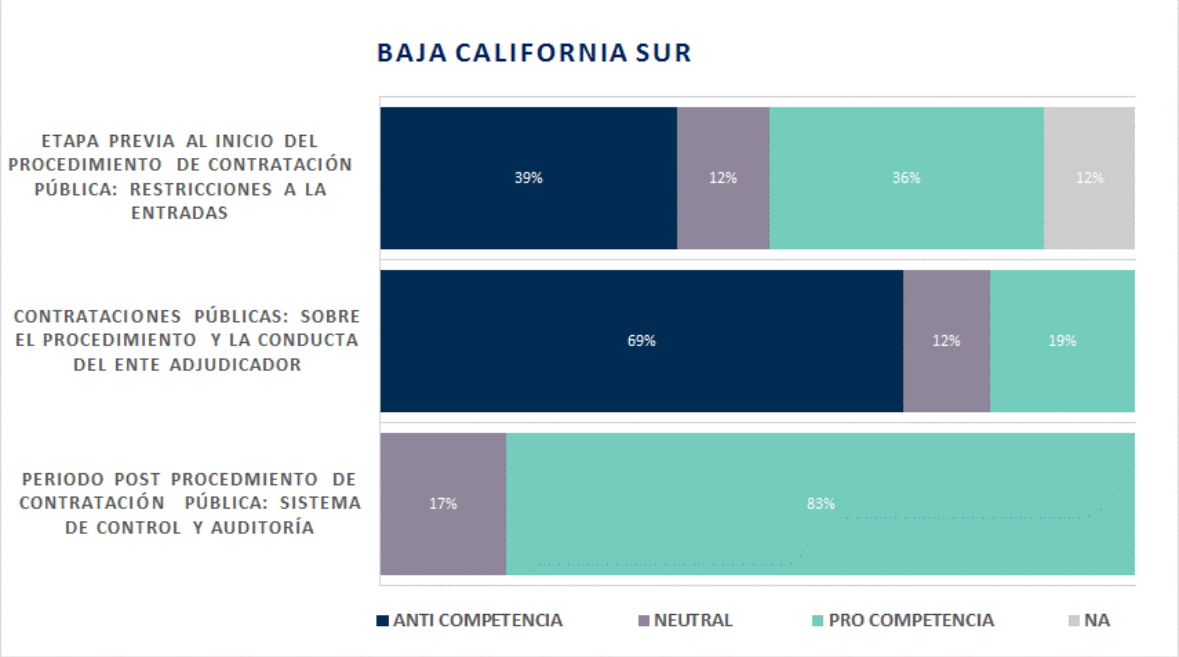
Baja California Sur

Resumen Adquisiciones

El marco jurídico del sector de adquisiciones de bienes y servicios del Estado de Baja California Sur está compuesto por un instrumento jurídico: (1) la Ley de adquisiciones, arrendamientos y servicios del Estado de Baja California Sur (LAASBCS).

La principal problemática del sector en términos del fomento a la competencia consiste en que no se permite la participación de todo tipo de oferentes en las licitaciones públicas. En concreto, se prevén tipos de licitaciones públicas: estatales, nacionales e internacionales. En las primeras sólo pueden participar oferentes estatales con una licencia municipal, en las segundas sólo aquellos de nacionalidad mexicana y las terceras sólo se llevan a cabo tras una serie de requisitos extraordinarios. Lo anterior impide maximizar el número de competidores presentes en un procedimiento de contratación pública. No obstante, los interesados en participar no deben contar con un registro vigente en un padrón de proveedores, lo cual favorece a la participación de oferentes en el sector.

Aunado a lo anterior, en el sector se prevén supuestos de excepción a la licitación pública que no son justificados, lo cual reduce las oportunidades de los oferentes para participar en procedimientos abiertos y disminuye el vigor de la competencia dentro de los procedimientos de excepción. Por otra parte, se permite que las autoridades contratantes adjudiquen los contratos a proveedores múltiples lo que desincentiva la presentación de ofertas competitivas. Por último, se destacan dos factores relevantes que incentivan la aparición y monitoreo de acuerdos colusorios: procedimientos presenciales que favorecen la interacción entre participantes y la divulgación de información comercialmente sensible durante los procedimientos de contratación.



Evaluación del marco normativo estatal en el sector de adquisiciones en términos del fomento a la competencia
Análisis de los resultados del sector de adquisiciones sobre la competencia en el Estado de Baja California Sur

A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: restricciones la entrada

Anticompetencia

- La LAASBCS prevén la expedición de un reglamento, sin embargo no fue posible localizarlo. Esto genera incertidumbre jurídica para los participantes ya que pueden existir problemas de operatividad en la Ley que no han sido previstos por el ejecutivo local.
- La LAASBCS indica que las licitaciones públicas podrán ser estatales, nacionales e internacionales. En las primeras sólo pueden participar oferentes locales con domicilio fiscal y residencia permanente en el Estado, así como con una licencia municipal de al menos 12 meses de antigüedad. En las segundas sólo aquellos de nacionalidad mexicana; mientras que en las licitaciones internacionales sólo se verificarán previo cumplimiento de una serie de requisitos extraordinarios. Lo anterior constituye una barrera de entrada para los competidores extranjeros y los no estatales ya que sólo podrán participar en los procedimientos internacionales y nacionales, respectivamente, lo cual también reduce el vigor de la competencia dentro de los procedimientos de contratación.
- Si bien la LAASBCS permite la verificación de compras consolidadas, lo anterior es sin un estudio previo de las condiciones de mercado que permita determinar su idoneidad. Así, la falta de dicho estudio previene que la autoridad contratante tome decisiones estratégicas con la información adecuada y puede propiciar que exista una alta concentración de compras consolidadas que desincentive la participación en el sector de adquisiciones.
- La LAASBCS señala que la compra de las bases de la licitación es un requisito para participar en ésta, lo cual representa a su vez un costo de entrada.
- La LAASBCS permite la presentación de ofertas conjuntas sin un análisis y justificación previa sobre sus repercusiones en términos de competencia. Lo anterior, puede reducir el vigor de la competencia en los procedimientos de contratación, ya que se reduce el número total de ofertas presentadas.
- La LAASBCS no regula a las subcontrataciones, lo que genera incertidumbre jurídica respecto de los términos en que son aceptadas dentro de los procedimientos de contratación.
- La LAASBCS indica que en los procedimientos de contratación se favorecerá el uso de recursos humanos, bienes y servicios del Estado de Baja California Sur, ofertados por proveedores locales con domicilio fiscal y arraigo en el Estado. Lo anterior representa un fomento directo a la participación de oferentes estatales y a la incorporación de insumos regionales, lo cual implica un trato diferenciado hacia aquellos oferentes foráneos o que no incorporen ese tipo de insumos y puede limitar el número de participantes.

- La LAASBCS permite la modificación de los criterios de evaluación de propuestas sin suficiente anticipación al acto de presentación de propuestas; lo cual genera incertidumbre en los procedimientos y no otorga a los participantes un margen de tiempo razonable para adecuar sus propuestas ante los cambios.
- La LAASBCS permite el uso de un sistema de puntos y porcentajes para la evaluación de propuestas de forma no excepcional, sin una justificación en cuanto a su metodología y en que la ponderación técnica no es independiente de la económica. Lo anterior genera incertidumbre sobre la configuración del resultado de la evaluación y puede implicar un limitante a la capacidad competitiva de los participantes a través del uso de criterios de evaluación innecesarios o subjetivos.

Procompetencia

- La LAASBCS sujeta la modificación de los contratos ya asignados, a un límite razonable. Esto aumenta las oportunidades potenciales de participar en un procedimiento de contratación ya que genera incentivos para que los entes contratantes no amplíen sucesivamente un contrato y así den entrada a nuevos oferentes y mejores ofertas.
- La LAASBCS exige un nivel de publicidad adecuado para la difusión de convocatorias; asimismo, el contenido requerido para las bases y convocatorias de las licitaciones es el suficiente y necesario para que los competidores estén en condiciones de presentar sus propuestas. Así, se genera certeza en los procedimientos y se fomenta la participación en el sector.
- La LAASBCS dicta que debe existir autorización presupuestaria previa al inicio del procedimiento de contratación. Esto genera certeza en los procedimientos y fomenta la participación en el sector, ya que permite a los oferentes presentar una propuesta con la garantía de que existen los recursos necesarios para respaldar la ejecución del contrato.
- La LAASBCS indica que los requisitos en materia de normalización que se exijan a los participantes, deberán ser los aplicables en términos de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, y que la aplicación de la ley será sin perjuicio de lo dispuesto en los tratados internacionales. Lo anterior previene la exigencia de estándares técnicos locales a los participantes, lo que podría constituir una barrera de entrada hacia aquellos que no pudiesen cumplir con ellos. Por ende, se generan incentivos para la participación y aumenta la certidumbre jurídica sobre los estándares técnicos que deben cumplirse.
- La LAASBCS no impone montos mínimos (precio conveniente) a partir de los cuales los entes contratantes puedan desechar propuestas recibidas que no estén por encima de dichos montos. Esto asegura que el contrato se adjudique a la propuesta solvente con el precio más bajo disponible.

B. Contrataciones públicas: sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anticompetencia

- La LAASBCS prevé un procedimiento para la asignación de contratos que propicia la

interacción entre participantes ya que su desarrollo (juntas de aclaraciones, presentación y apertura de propuestas, y emisión del fallo) se verifica de manera presencial y conjunta. Lo anterior genera desincentivos para la competencia vigorosa, al propiciar el surgimiento de acuerdos colusorios.

- La LAASBCS no prevé el uso de medios electrónicos para el desarrollo de los procedimientos de contratación. Lo anterior impide la verificación de procedimientos más eficientes, con un nivel mayor de participación y mediante los cuales se reduzca la interacción entre oferentes y por lo tanto se desincentive la colusión.
- La LAASBCS obliga a la publicación de información comercialmente sensible dada a conocer en actos del procedimiento en los que concurren los participantes: se da lectura de los importes de las propuestas, lo cual queda asentado en un acta, y en el fallo que pone fin al procedimiento se incluye un análisis detallado de todas las propuestas. Esto facilita la colusión y el monitoreo de acuerdos colusorios.
- La LAASBCS prevé excepciones a los procedimientos de licitación pública que son injustificados. Esto reduce de forma significativa las oportunidades de los oferentes para participar en un procedimiento de contratación abierto y disminuye el vigor de la competencia dentro dichos casos.
- La LAASBCS prevé un umbral no razonable para considerar a una contratación como de “escaso valor” y, por ende, poder asignarla a través de un procedimiento de excepción a la licitación pública. Aunado a lo anterior, la LAASBCS no establece un límite presupuestario para adjudicar contrataciones de escaso valor. Esto impide asegurar que el grueso de los contratos se adjudiquen a través de un procedimiento abierto y competido, y no otorga un control sobre la forma en que se ejercen los recursos.
- La LAASBCS establece un procedimiento de invitación restringida no competido, lo cual reduce el número de participantes involucrados y el vigor de la competencia dentro de este tipo de procedimientos. Esto puede impedir que el contrato se adjudique a la propuesta con la mejor combinación de precio y calidad.
- La LAASBCS no regula el procedimiento para realizar adjudicaciones directas, lo cual genera incertidumbre jurídica sobre los términos y condiciones bajo los cuales se adjudican este tipo de contratos y permite la discrecionalidad a la autoridad contratante.
- La LAASBCS no mandata expresamente la realización de estudios de mercado de forma previa al inicio de los procedimientos de contratación y cuando estos se realizan su objeto no es eficiente. Esto previene que los entes contratantes tomen decisiones estratégicas sobre la manera en que contratan y afecta de forma directa el número de participantes involucrados en un procedimiento.
- La LAASBCS permite que las autoridades convocantes adjudiquen los contratos a proveedores múltiples. Esto vulnera el vigor de la competencia en los procedimientos de contratación, ya que el abasto simultáneo propicia que los proveedores incrementen sus precios de manera indiscriminada y facilita el éxito de acuerdos colusorios.
- La LAASBC, como parte de la evaluación de las propuestas, establece un diferencial

de precio de hasta el 15%, a favor de los participantes locales. Aunado a lo anterior, si dos propuestas solventes empatan entonces se adjudica el contrato con base en diversos criterios, entre ellos el lugar de residencia de los proveedores. Por ende, se desincentiva la competencia en los procedimientos ya que se asignan los contratos con base en criterios no objetivos que otorgan ventajas a ciertos proveedores con base en un criterio de pertenencia geográfica.

- La LAASBCS no exige la difusión de una leyenda de advertencia sobre las sanciones contenidas en la Ley Federal de Competencia Económica y el Código Penal Federal para la colusión, práctica monopólica absoluta. Tampoco prevén que se de vista a la autoridad competente en caso de tener conocimiento sobre conductas presuntamente colusorias.
- La LAASBCS no obliga a los participantes a firmar un escrito de no colusión (Certificado de Determinación de Oferta Independiente) bajo protesta de decir verdad. Aunque dicha medida generaría incentivos para que los participantes se conduzcan con probidad durante el procedimiento de contratación pública.

Procompetencia

- La LAABCS mandata el desechamiento de propuestas producto de acuerdos para elevar o disminuir precios lo cual es un incentivo para competir ya que otorga a los participantes la seguridad de que no serán tomadas en cuenta las propuestas resultado de una práctica nociva para la competencia, como la colusión.
- La LAABCS no permite la divulgación del presupuesto base de las convocantes (precio máximo de referencia), lo cual incentiva la competencia vigorosa al no revelar a los participantes el precio máximo que el ente convocante está dispuesto a pagar.

C. Periodo post-procedimiento de contratación pública: sistema de control y auditoría

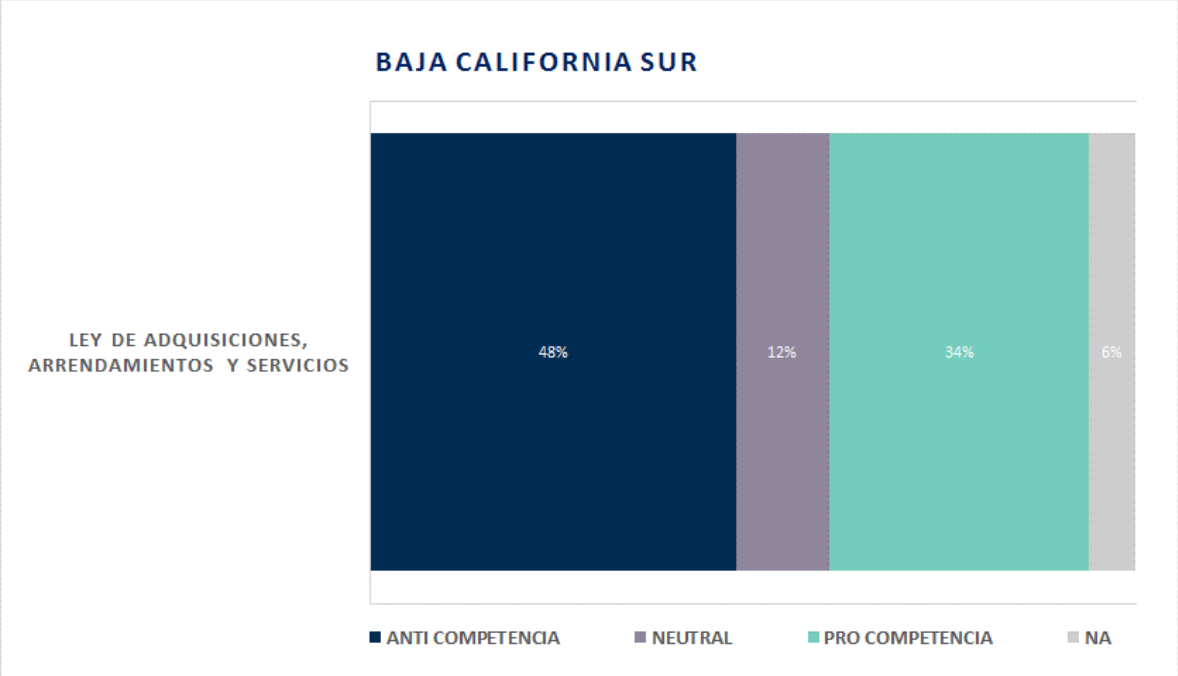
Anticompetencia

- La LAASBCS no prevé la participación de observadores externos o testigos sociales dentro de los procedimientos de contratación, lo cual previene la detección de irregularidades desde una perspectiva ciudadana y desincentiva la participación de los oferentes.

Procompetencia

- La LAASBCS contiene un recurso adecuado para impugnar actos y resoluciones del procedimiento de contratación, lo cual otorga a los participantes una garantía para esgrimir afectaciones. Esto representa un fomento a la participación en los procedimientos de contrataciones públicas.
- La LAASBCS prevé la obligación de conservar, de forma sistemática, la documentación comprobatoria de actos y resoluciones del procedimiento de contratación; a su vez otorgan la facultad al órgano fiscalizador para auditar los procedimientos en cualquier momento. Esto favorece la rendición de cuentas, lo cual fomenta la participación de oferentes.
- En la LAASBCS se prevén mecanismos alternos de solución de conflictos. Lo anterior

implica que existen vías para prevenir y evitar la judicialización de conflictos, con la reducción de costos que esto supone. Así, se generan incentivos para participar en los procedimientos.



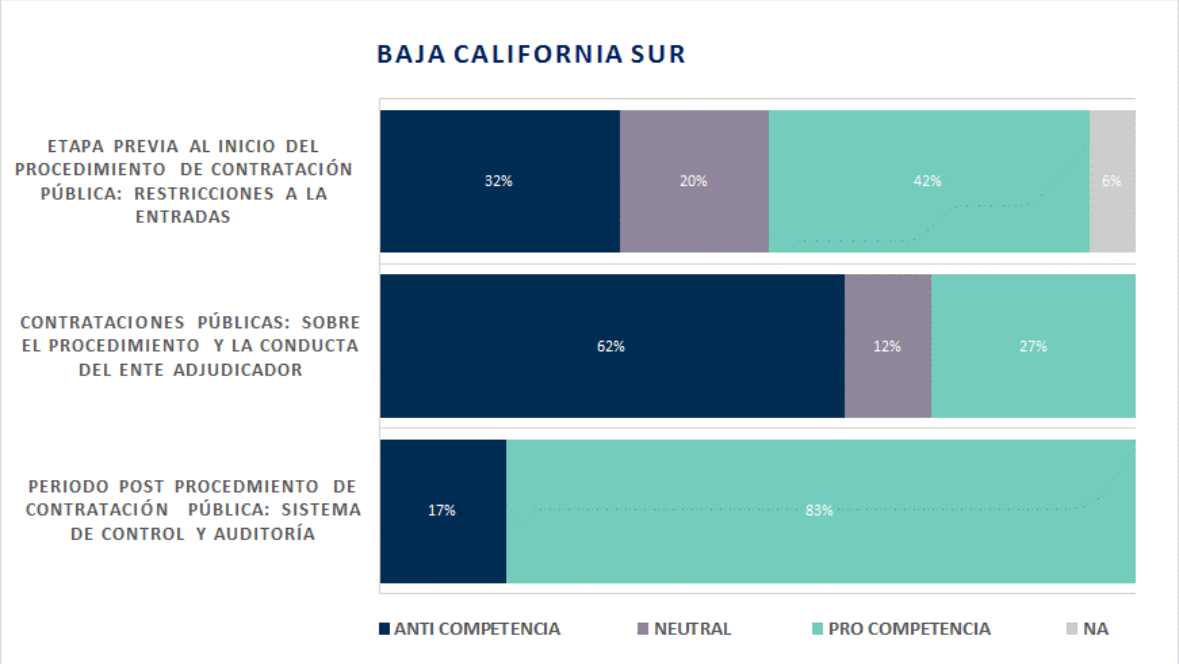
Baja California Sur

Resumen Obra Pública

El marco jurídico del sector de infraestructura del Estado de Baja California Sur está compuesto por dos instrumentos jurídicos que norman al subsector de obra pública. Dichos instrumentos son: (1) Ley de obras públicas y servicios relacionados con las mismas del Estado y Municipios de Baja California Sur (LOPSRBCS) y (2) el Reglamento de la Ley de obras públicas y servicios relacionados con las mismas del Estado y Municipios de Baja California Sur (RLOPSRBCS).

La normativa en materia de obra pública favorece la participación en el sector ya que la licitación pública es el procedimiento general para la adjudicación de contratos. Asimismo, permite una amplia participación en dichos procedimientos, de todo tipo de oferentes, con independencia del lugar de su domicilio o de su nacionalidad.

Sin embargo, el marco jurídico prevé supuestos de excepción a la licitación pública que no son justificados, lo cual reduce las oportunidades de los oferentes para participar en procedimientos abiertos y disminuye el vigor de la competencia dentro de los procedimientos de excepción. Por otro lado, destacan dos factores relevantes que incentivan la aparición y monitoreo de acuerdos colusorios: procedimientos presenciales que favorecen la interacción entre participantes y la divulgación de información comercialmente sensible durante los procedimientos de contratación.



A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: restricciones la entrada

Anticompetencia

- La LOPSRBCS indica que en la planeación de las obras se preferirá, en igualdad de circunstancias, los recursos humanos del Estado de Baja California Sur. Lo anterior constituye un fomento directo al uso de insumos regionales y un trato diferenciado hacia aquellos oferentes que no los incluyan; lo que puede limitar el número de participantes dispuestos a competir bajo estos esquemas.
- La LOPSRBCS establece que las bases de la licitación tendrán un costo y su compra es requisito para participar en el procedimiento, lo cual representa un costo de entrada a los procedimientos de contratación.
- La LOPSRBCS no hace referencia a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización respecto a la exigencia de estándares técnicos que los participantes deben cumplir. Lo anterior puede constituir una barrera a la entrada de participantes que no pueda cumplir con estándares técnicos locales distintos a las NOM, NMX o su equivalente internacional. A su vez, se genera incertidumbre jurídica sobre los posibles requisitos técnicos a cumplir, lo cual desincentiva la participación en un procedimiento de contratación.
- La LOPSRBCS permite que los entes contratantes modifiquen los contratos asignados sin contemplar un tope razonable para el importe de las modificaciones. Esto reduce las oportunidades potenciales de participar en un procedimiento de contratación ya que genera incentivos para que se amplíen sucesivamente un contrato y no se dé entrada a nuevos oferentes y mejores ofertas.
- La LOPSRBCS permite la modificación de los criterios de evaluación de propuestas sin suficiente anticipación, lo cual genera incertidumbre en los procedimientos y no otorga a los participantes un margen de tiempo razonable para adecuar sus propuestas ante los cambios.
- La LOPSRBCS permite la verificación de subcontrataciones sin un análisis previo sobre sus repercusiones en términos de competencia. Lo anterior, puede reducir de forma significativa el vigor de la competencia en los procedimientos de contratación, ya que se reduce el número total de ofertas presentadas. Cabe señalar que la LOPSRBCS no regula la presentación de propuestas conjuntas, lo que genera incertidumbre jurídica sobre los términos en que son aceptadas dentro de los procedimientos de contratación.

Procompetencia

- La LOPSRBCS resulta aplicable, en lo conducente, para los poderes ejecutivo, judicial y legislativo del Estado de Baja California Sur. Lo anterior implica que se hará uso del mismo procedimiento para adjudicar la generalidad de contratos, lo cual incentiva la participación en el sector. Esto, a su vez, genera seguridad jurídica.
- La LOPSRBCS dispone que la regla general para adjudicar contratos es la licitación pública, que los proveedores internacionales pueden participar y que la aplicación del marco jurídico se hará sin prejuicio de los tratados internacionales. Esto permite que

el mayor número posible de oferentes puedan participar en los procedimientos de contratación pública, lo que resulta también en procedimientos con presencia de competencia vigorosa.

- La LOPSRBCS exige un nivel de publicidad adecuado para la difusión de convocatorias; asimismo, el contenido requerido para las bases y convocatorias de las licitaciones es el suficiente y necesario para que los competidores estén en condiciones de presentar sus propuestas. Así, se genera certeza en los procedimientos y se fomenta la participación en el sector
- La LOPSRBCS prohíbe la evaluación de propuestas con base en un mecanismo de puntos y porcentajes; solamente se permite en la contratación de servicios relacionados con la obra pública. Lo anterior genera, en parte, certidumbre sobre el resultado de la evaluación de propuestas y previene que se limite la capacidad de competir de los participantes a través del uso de criterios de evaluación subjetivos, innecesarios o subjetivos.
- La LOPSRBCS dicta que debe existir autorización presupuestaria previa al inicio del procedimiento de contratación, así como estudios y proyectos necesarios. Esto genera certeza en los procedimientos y fomenta la participación en el sector, ya que permite a los oferentes presentar una propuesta con la información adecuada y completa.
- La LOPSRBCS no impone montos mínimos (precio conveniente) a partir de los cuales los entes contratantes puedan desechar propuestas recibidas que no estén por encima de dichos montos. Esto asegura que el contrato se adjudique a la propuesta solvente con el precio más bajo, disponible.

B. Contrataciones públicas: sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anticompetencia

- La LOPSRBCS y el RLOPSRBCS determinan un procedimiento para la asignación de contratos que facilita la interacción entre participantes ya que su desarrollo (visita al sitio de los trabajos, juntas de aclaraciones, presentación y apertura de propuestas, y emisión del fallo) se verifica de manera presencial. A su vez, se prevé que los interesados acudan de forma conjunta a los diversos actos del procedimiento. Lo anterior genera desincentivos para la competencia vigorosa, al fomentarse el surgimiento de acuerdos colusorios.
- La LOPSRBCS no prevé el uso de medios electrónicos para el desarrollo de los procedimientos de contratación. Lo anterior impide la verificación de procedimientos más eficientes, con un nivel mayor de participación y mediante los cuales se reduzca la interacción entre oferentes y por lo tanto se desincentive la colusión.
- La LOPSRBCS y el RLOPSRBCS promueven la publicación de información comercialmente sensible dada a conocer en actos del procedimiento en los que concurren los participantes: se da lectura de los importes de las propuestas, lo cual queda asentado en un acta, y en el fallo que pone fin al procedimiento se incluye un análisis detallado de todas las propuestas. Esto facilita la colusión y el monitoreo de acuerdos colusorios.

- La LOPSRBCS contiene supuestos de excepción a los procedimientos de licitación pública injustificados. Esto reduce de forma significativa las oportunidades de los oferentes para participar en un procedimiento de contratación abierto y disminuye el vigor de la competencia dentro de los procedimientos de excepción a la licitación pública.
- La LOPSRBCS prevé un umbral no razonable para considerar a una contratación como de "escaso valor" y no prevé un límite presupuestario para llevar a cabo este tipo de contrataciones. La falta de un límite impide asegurar que el grueso de los contratos se adjudiquen a través de un procedimiento abierto y competido (licitación pública) y no otorga un control sobre la forma en que se ejercen los recursos.
- La LOPSRBCS establece un procedimiento de invitación restringida no competido, lo cual reduce de forma significativa el número de participantes involucrados y reduce el vigor de la competencia dentro de este tipo de procedimientos. Esto puede impedir que el contrato se adjudique a la propuesta con la mejor combinación de precio y calidad.
- La LOPSRBCS no regula el procedimiento para realizar adjudicaciones directas, lo cual genera incertidumbre jurídica sobre los términos y condiciones bajo los cuales se adjudican este tipo de contratos y brinda un amplio margen de discrecionalidad a la autoridad contratante.
- La LOPSRBCS no mandata la realización de estudios de mercado de forma previa al inicio de los procedimientos de contratación. Esto previene que los entes públicos tomen decisiones estratégicas sobre la manera en que contratan y afecta de forma directa el número de participantes involucrados en un procedimiento.
- La LOPSRBCS no obliga a los participantes a firmar un escrito de no colusión (Certificado de Determinación de Oferta Independiente) bajo protesta de decir verdad. Dicha medida genera incentivos para que los participantes se conduzcan con probidad durante el procedimiento de contratación pública.
- La LOPSRBCS prevé un método para el desempate de propuestas solventes que se encuentren en igualdad de circunstancias, que no está basado en el azar sino en el mayor empleo de recursos humanos, bienes y servicios de procedencia regional y nacional. Por ende, se desincentiva la competencia en los procedimientos ya que se asignan los contratos con base en criterios no objetivos.
- El RLOPSRBCS estipula que en la evaluación de propuestas se dará más puntos a propuestas con el mayor porcentaje de contenido nacional, lo cual limita de forma clara la capacidad de competir de aquellos oferentes que no incorporen a sus propuestas cierto grado de contenido nacional.
- La LOPSRBCS no exige la difusión de una leyenda de advertencia sobre las sanciones contenidas en la Ley Federal de Competencia Económica y el Código Penal Federal para la colusión, práctica monopólica absoluta. Tampoco prevén que se de vista a la autoridad competente en caso de tener conocimiento sobre conductas presuntamente colusorias.

Procompetencia

- La LOPSRBCS mandata el desechamiento de propuestas producto de acuerdos para elevar o disminuir precios; lo cual es un incentivo para competir ya que otorga a los participantes la seguridad de que no serán tomadas en cuenta las propuestas resultado de una práctica nociva para la competencia, como la colusión.
- La LOPSRBCS no permite la divulgación del presupuesto base de las convocantes (precio máximo de referencia), lo cual incentiva la competencia vigorosa al no revelar a los participantes el precio máximo que el ente convocante está dispuesto a pagar.

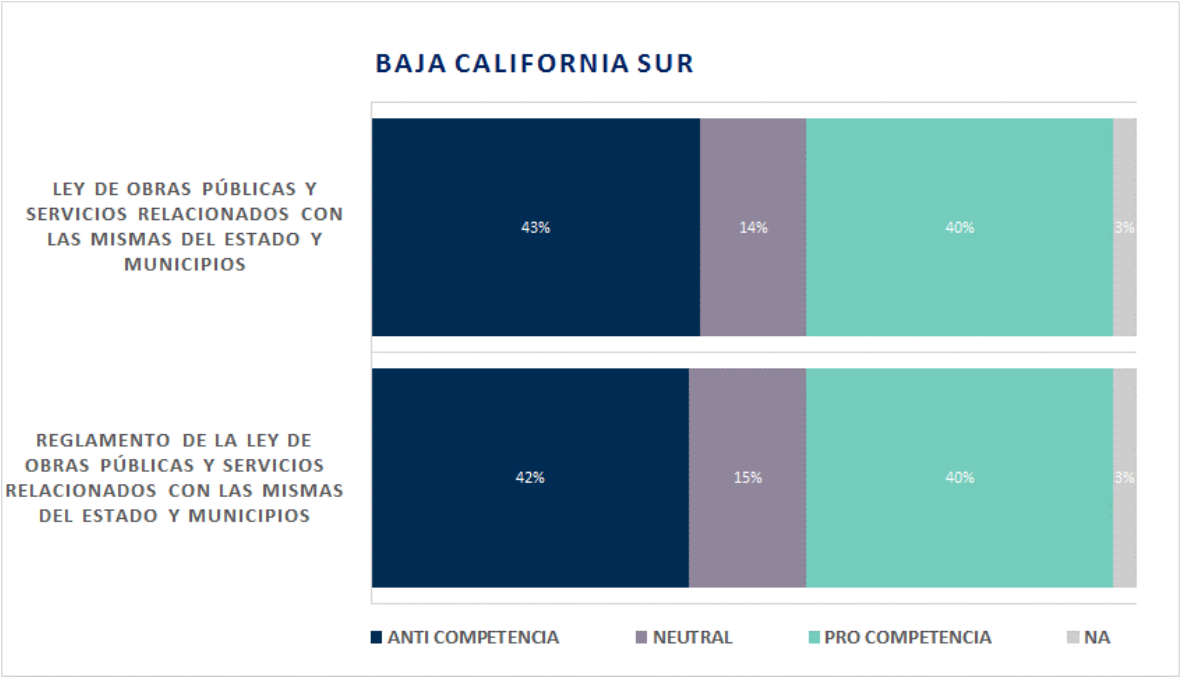
C. Periodo post-procedimiento de contratación pública: sistema de control y auditoría

Anticompetencia

- El RLOPSRBCS señala que los observadores externos deberán abstenerse de intervenir de cualquier forma en los procedimientos. Por ende, no se prevé su participación activa, ni se mandata la inclusión de testigos sociales en los procedimientos; lo cual previene la detección de irregularidades desde una perspectiva ciudadana y desincentiva la participación de los oferentes

Procompetencia

- La LOPSRBCS prevé un recurso adecuado para impugnar actos y resoluciones del procedimiento de contratación; lo cual otorga a los participantes una garantía para esgrimir afectaciones que consideren pertinentes. Esto representa un fomento a la participación en los procedimientos.
- La LOPSRBCS establece la obligación de conservar, de forma sistemática, la documentación comprobatoria de actos y resoluciones del procedimiento de contratación; a su vez otorga la facultad al órgano fiscalizador para auditar los procedimientos en cualquier momento. Esto brinda incentivos a las autoridades involucradas para que se conduzcan de forma diligente durante el procedimiento; favorece la rendición de cuentas; y, fomenta la participación de oferentes.
- En la LOPSRBCS se prevén mecanismos alternos de solución de conflictos. Lo anterior implica que existen vías para prevenir y evitar su judicialización, con la reducción de costos que esto supone. Así, se generan incentivos para participar en los procedimientos


BAJA CALIFORNIA SUR
LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS DEL ESTADO Y MUNICIPIOS
43%
14%
40%
3%
REGLAMENTO DE LA LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS DEL ESTADO Y MUNICIPIOS
42%
15%
40%
3%
ANTI COMPETENCIA
NEUTRAL
PRO COMPETENCIA
NA

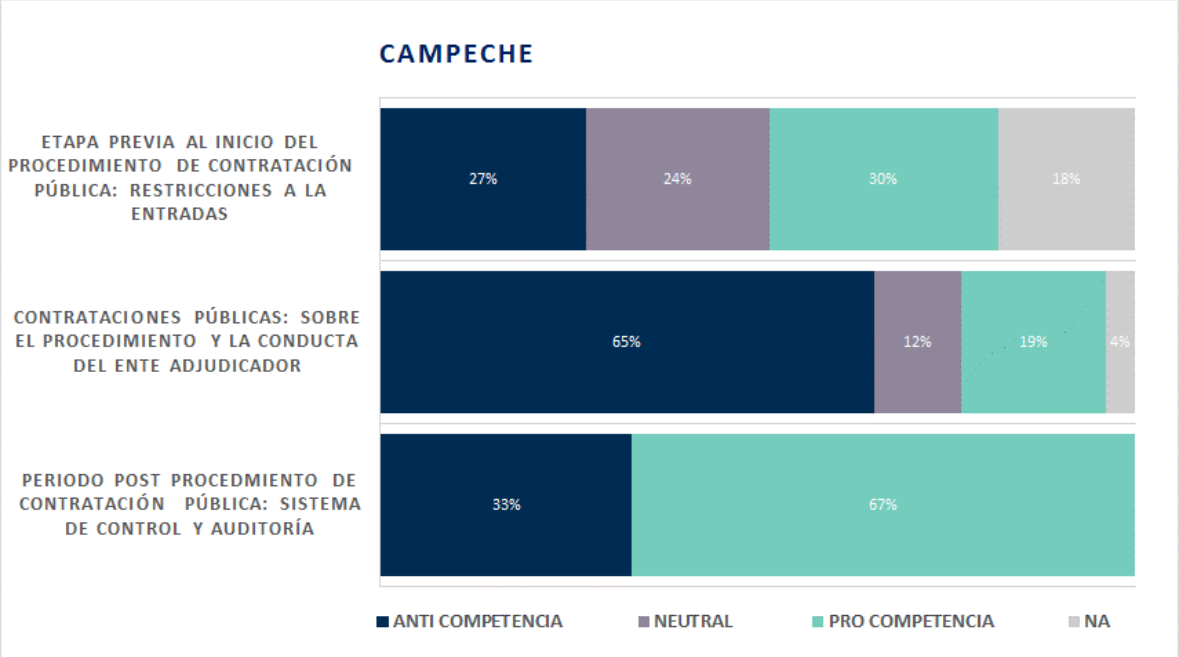
Campeche

Resumen Adquisiciones

El marco jurídico del sector de adquisiciones de bienes y servicios del Estado de Campeche está compuesto por un instrumento jurídico: (1) la Ley de adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios relacionados con bienes muebles del Estado de Campeche (LAAPSCAM).

La principal problemática del sector en términos del fomento a la competencia consiste en que para participar en los procedimientos de contratación se requiere contar con un registro vigente en un padrón de proveedores, lo cual constituye un requisito riguroso que puede impedir la participación de oferentes. Aunado a lo anterior, el marco jurídico mandata un trato preferencial hacia los proveedores locales y no estipula criterios claros para la asignación de los contratos por lo que se genera incertidumbre jurídica y se desincentiva la participación en el sector.

En contraste, resulta favorable que el marco jurídico no contenga modalidades de licitaciones públicas (estatales, nacionales o internacionales), pues estas constituyen barreras artificiales a la entrada de competidores foráneos a los procedimientos de contratación. Aunado a lo anterior, en el sector se prevén supuestos de excepción a la licitación pública que no son justificados, lo cual reduce las oportunidades de los oferentes para participar en procedimientos abiertos y disminuye el vigor de la competencia dentro de los procedimientos de excepción. Por último, se destacan dos factores relevantes que incentivan la aparición y monitoreo de acuerdos colusorios: procedimientos presenciales que favorecen la interacción entre participantes y la divulgación de información comercialmente sensible durante los procedimientos de contratación.



Evaluación del marco normativo estatal en el sector de adquisiciones en términos del fomento a la competencia
Análisis de los resultados del sector de adquisiciones sobre la competencia en el Estado de Campeche

A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: restricciones la entrada

Anticompetencia

- La LAAPSCAM no prevén la expedición de un reglamento, ni fue posible localizarlo. Esto genera incertidumbre jurídica para los participantes ya que pueden existir problemas de operatividad en la Ley que no han sido previstos por el ejecutivo local.
- La LAAPSCAM exige a los oferentes contar con un registro vigente en el Padrón de Proveedores para presentar sus propuestas, lo cual es oneroso y constituye un requisito riguroso para participar en cualquier procedimiento de contratación pública.
- La LAAPSCAM establece que los interesados en participar en los procedimientos de licitación pública deben otorgar una garantía de seriedad de sus propuestas, lo cual representa un costo de entrada.
- La LAAPSCAM prevé que en los procedimientos se favorecerá, primeramente, a los proveedores estatales frente al resto de competidores y, ulteriormente, a los proveedores nacionales respecto de los extranjeros. Lo anterior representa un fomento directo a la participación de oferentes estatales, lo cual implica un trato diferenciado hacia aquellos oferentes foráneos y puede limitar el número de participantes.
- Si bien la LAAPSCAM permite la verificación de compras consolidadas; lo anterior sin un estudio previo de las condiciones de mercado que permita determinar su idoneidad. Así, la falta de dicho estudio previene que la autoridad contratante tome decisiones estratégicas con la información adecuada y puede propiciar que exista una alta concentración de compras consolidadas que desincentive la participación en el sector de adquisiciones.
- La LAAPSCAM exige que las bases y convocatorias tengan un contenido que no es el suficiente y necesario para que los competidores estén en condiciones de presentar sus propuestas. Por ende, se desincentiva la participación en los procedimientos ya que no se brinda a los competidores la información esencial para formular una propuesta competitiva.
- La LAAPSCAM no regula la presentación de ofertas conjuntas, ni la subcontratación, lo que genera incertidumbre jurídica respecto de los términos en que éstas son aceptadas dentro de los procedimientos de contratación.
- La LAAPSCAM no regula el procedimiento a seguir para la modificación de los criterios de evaluación de propuestas (bases y convocatorias de las licitaciones); lo cual genera incertidumbre jurídica sobre los términos y condiciones bajo los cuales las autoridades pueden modificar los contratos. Esto no garantiza que los participantes cuenten con un margen de tiempo razonable para adecuar sus propuestas ante los cambios.

- La LAAPSCAM no hace referencia a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización en respecto a la exigencia de estándares técnicos que los participantes deben cumplir. Lo anterior puede constituir una barrera a la entrada de participantes que no puedan acatar los estándares técnicos locales distintos a las NOM, NMX o su equivalente internacional. A su vez, se genera incertidumbre jurídica sobre los posibles requisitos técnicos a cumplir, lo que desincentiva la participación en un procedimiento de contratación.
- La LAAPSCAM permite que los entes contratantes modifiquen los contratos asignados sin contemplar un tope razonable para el importe de las modificaciones. Esto reduce las oportunidades potenciales de participar en un procedimiento de contratación ya que genera incentivos para que los entes contratantes amplíen sucesivamente un contrato y no den entrada a nuevos oferentes y a mejores ofertas.

Procompetencia

- La LAAPSCAM resulta aplicable, en lo conducente, para los poderes ejecutivo, judicial y legislativo del Estado de Campeche. Lo anterior implica que se hará uso del mismo procedimiento para adjudicar la generalidad de contratos, lo cual incentiva la participación en el sector. Esto, a su vez, genera seguridad jurídica.
- La LAAPSCAM no prevé tipos de licitaciones públicas (estatales, nacionales o internacionales) y todo interesado que cubra los requisitos establecidos en las convocatorias puede participar en los procedimientos de contratación. Esto fomenta la entrada del mayor número posible de competidores; lo cual asegura el vigor de la competencia en los procedimientos de contratación y aumenta las posibilidades de asignar el proyecto a la mejor combinación de precio y calidad.
- La LAAPSCAM exige un nivel de publicidad adecuado para la difusión de convocatorias. Así, se genera certeza en los procedimientos y se fomenta la participación en el sector.
- La LAAPSCAM dicta que debe existir autorización presupuestaria previa al inicio del procedimiento de contratación, esto genera certeza en los procedimientos y fomenta la participación en el sector, ya que permite a los oferentes presentar una propuesta con la garantía de que existen los recursos necesarios para respaldar la ejecución del contrato.
- La LAAPSCAM no impone montos mínimos (precio conveniente) a partir de los cuales los entes contratantes puedan desechar propuestas recibidas que no estén por encima de dichos montos. Esto asegura que el contrato se adjudique a la propuesta solvente con el precio más bajo disponible.

B. Contrataciones públicas: sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anticompetencia

- La LAAPSCAM prevé un procedimiento para la asignación de contratos que propicia la interacción entre participantes ya que su desarrollo (juntas de aclaraciones, presentación y apertura de propuestas, y emisión del fallo) se verifica de manera presencial y conjunta. A su vez, se prevé que los interesados acudan de forma

conjunta a los diversos actos del procedimiento. Lo anterior genera desincentivos para la competencia vigorosa, al propiciar el surgimiento de acuerdos colusorios.

- La LAAPSCAM no prevé el uso de medios electrónicos para el desarrollo de los procedimientos de contratación. Lo anterior impide la verificación de procedimientos más eficientes, con un nivel mayor de participación y mediante los cuales se reduzca la interacción entre oferentes y por lo tanto se desincentive la colusión.
- La LAAPSCAM obliga a la publicación de información comercialmente sensible dada a conocer en actos del procedimiento en los que concurren los participantes: se da lectura de los importes de las propuestas, lo cual queda asentado en un acta, y en el fallo que pone fin al procedimiento se incluye un análisis detallado de todas las propuestas. Esto facilita la colusión y el monitoreo de acuerdos colusorios.
- La LAAPSCAM excepciones a los procedimientos de licitación pública que son injustificados. Esto reduce de forma significativa las oportunidades de los oferentes para participar en un procedimiento de contratación abierto y disminuye el vigor de la competencia dentro dichos casos.
- La LAAPSCAM prevé un umbral no razonable para considerar a una contratación como de “escaso valor” y, por ende, poder asignarla a través de un procedimiento de excepción a la licitación pública. Aunado a lo anterior, la LAAPSCAM no establece un límite presupuestario para adjudicar contratos de escaso valor. Esto impide asegurar que el grueso de los contratos se adjudiquen a través de un procedimiento abierto y competido, y no otorga un control sobre la forma en que se ejercen los recursos.
- La LAAPSCAM no mandata la realización de estudios de mercado de forma previa al inicio de los procedimientos de contratación. Esto previene que los entes contratantes tomen decisiones estratégicas sobre la manera en que contratan y afecta de forma directa el número de participantes involucrados en un procedimiento.
- La LAAPSCAM dicta que al momento de adjudicar los contratos se dará preferencia a las ofertas que incluyan insumos, equipos, materiales, sistemas y servicios que tengan incorporada tecnología nacional. Lo anterior puede incrementar los costos de los oferentes que decidan incluir en sus propuestas tecnología nacional para conseguir la preferencia otorgada por la ley.
- La LAAPSCAM no prevé con claridad cuál es el criterio para seleccionar a la propuesta solvente ganadora, ni estipula el procedimiento a seguir en caso de que exista un empate entre propuestas calificadas como solventes. Lo anterior genera incertidumbre jurídica sobre la manera en que la autoridad adjudicará los contratos, crea un margen de discrecionalidad y desincentiva la participación en los procedimientos de contratación pública.
- La LAAPSCAM no exige la difusión de una leyenda de advertencia sobre las sanciones contenidas en la Ley Federal de Competencia Económica y el Código Penal Federal para la colusión, práctica monopólica absoluta. Tampoco prevén que se de vista a la autoridad competente en caso de tener conocimiento sobre conductas presuntamente colusorias.
- La LAAPSCAM no obliga a los participantes a firmar un escrito de no colusión

(Certificado de Determinación de Oferta Independiente) bajo protesta de decir verdad. Aunque dicha medida generaría incentivos para que los participantes se conduzcan con probidad durante el procedimiento de contratación pública.

- La LAAPSCAM no establece medidas ante presuntos actos de colusión de los que las autoridades involucradas en los procedimientos tuvieran conocimiento. Lo anterior previene que las autoridades cuenten con facultades para actuar de forma directa frente a actos presuntamente colusorios y genera desincentivos para participar en los procedimientos.

Procompetencia

- La LAAPSCAM no permite la divulgación del presupuesto base de las convocantes (precio máximo de referencia), lo cual incentiva la competencia vigorosa al no revelar a los participantes el precio máximo que el ente convocante está dispuesto a pagar.
- La LAAPSCAM regula con claridad el procedimiento a seguir para los supuestos de excepción a la licitación pública, lo cual genera certidumbre sobre la manera en que deben conducirse las autoridades y de qué forma se determinará cuál es la propuesta ganadora; lo que a su vez favorece a la rendición de cuentas y la participación en el sector de adquisiciones.

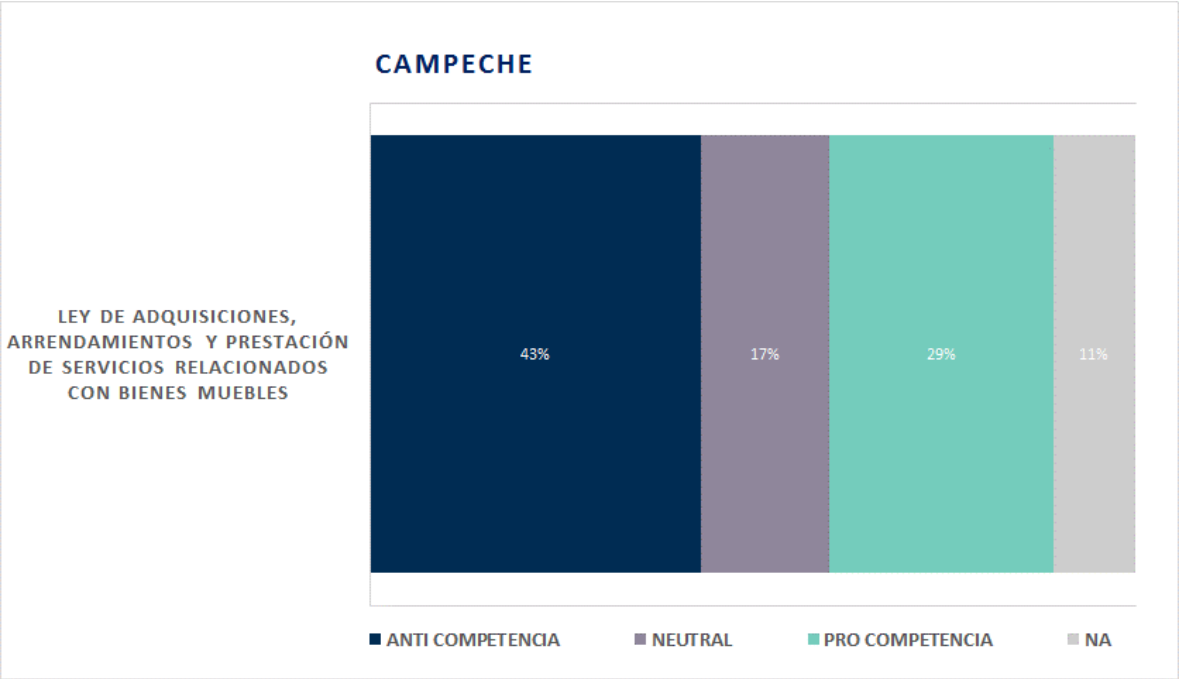
C. Periodo post-procedimiento de contratación pública: sistema de control y auditoría

Anticompetencia

- La LAAPSCAM no prevé la participación de observadores externos o testigos sociales dentro de los procedimientos de contratación, lo cual previene la detección de irregularidades desde una perspectiva ciudadana y desincentiva la participación de los oferentes.
- La LAAPSCAM no contempla mecanismos alternativos de solución de controversias. Lo anterior implica que no existen vías para prevenir y evitar la judicialización de conflictos, con los costos que esto supone. Así, se genera un desincentivo para participar en los procedimientos.

Procompetencia

- La LAAPSCAM contiene un recurso para impugnar actos y resoluciones del procedimiento de contratación, lo cual otorga a los participantes una garantía para esgrimir afectaciones que consideren pertinentes. Esto representa un fomento a la participación en los procedimientos.
- La LAAPSCAM prevé la obligación de conservar, de forma sistemática, la documentación comprobatoria de actos y resoluciones del procedimiento de contratación, a su vez otorgan la facultad al órgano fiscalizador para auditar los procedimientos en cualquier momento. Esto favorece la rendición de cuentas, lo cual fomenta la participación de oferentes.


CAMPECHE
LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y PRESTACIÓN DE SERVICIOS RELACIONADOS CON BIENES MUEBLES
43%
17%
29%
11%
ANTI COMPETENCIA
NEUTRAL
PRO COMPETENCIA
NA

Campeche

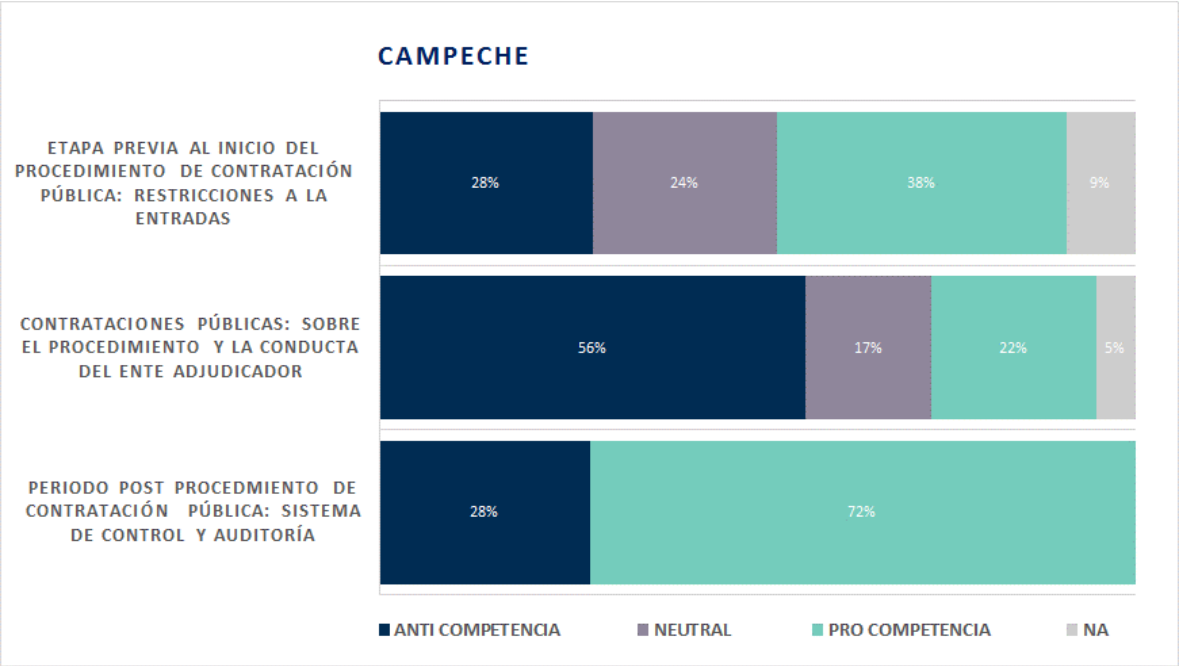
Resumen Obra Pública

El marco jurídico del sector de infraestructura del Estado de Campeche está compuesto por tres instrumentos jurídicos que norman dos subsectores, el de obra pública y el de proyectos de asociación público privada. Dichos instrumentos son: (1) la Ley de obras públicas del Estado de Campeche (LOPCAM), (2) el Reglamento de la Ley de obras públicas del Estado de Campeche (RLOPCAM) y (3) la Ley de contratos de colaboración público privada para el Estado de Campeche (LCCPPCAM).

Para el caso de las asociaciones público privadas, la principal problemática en términos del fomento a la competencia consiste en que no se permite la participación de todo tipo de oferentes en las licitaciones públicas. Así, se prevén dos tipos de licitaciones, las nacionales y las internacionales. En las primeras sólo pueden participar oferentes de nacionalidad mexicana y en las segundas su verificación se encuentra atada a una serie de requisitos extraordinarios. Esto reduce de forma considerable el número de competidores que pueden ser parte de un procedimiento de contratación pública.

En cambio, respecto a la adjudicación de obras públicas, se prevé que todo interesado tiene la oportunidad de presentar una propuesta en los procedimientos de licitación pública lo cual favorece a la entrada de un mayor número de competidores a los procedimientos. Sin embargo, se exige a los participantes contar con un registro actualizado ante la cámara que corresponda; lo que puede impedir la participación de algunos oferentes.

Por otro lado, tanto en el caso de obra pública como en el de proyectos de asociación público privada, destacan dos factores relevantes que incentivan la aparición y monitoreo de acuerdos colusorios: procedimientos presenciales que favorecen la interacción entre participantes y la divulgación de información comercialmente sensible durante los procedimientos de contratación. De igual forma, en ambos subsectores el marco jurídico prevé supuestos de excepción a la licitación pública que no son justificados; lo cual reduce las oportunidades de los oferentes para participar en procedimientos abiertos y disminuye el vigor de la competencia dentro de los procedimientos de excepción.



Evaluación del marco normativo estatal en el sector de obras públicas y asociaciones público privadas en términos del fomento a la competencia

Análisis de los resultados del sector de obra pública y asociaciones público privadas sobre la competencia en el Estado de Campeche

A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: restricciones la entrada

Anticompetencia

- La LOPCAM no regula el procedimiento a seguir para la modificación de los criterios de evaluación de propuestas. Esto genera incertidumbre jurídica sobre los términos y condiciones bajo los cuales las autoridades pueden modificar los contratos. Por ende, no se garantiza que los participantes cuenten con un margen de tiempo razonable para adecuar sus propuestas ante los cambios.
- El RLOPCAM dispone que en las bases de las licitaciones se exija a los interesados en participar en los procedimientos de contratación, la presentación de un registro actualizado ante la cámara que corresponda, con el objeto de tener por acreditada su capacidad técnica y su experiencia. Lo anterior representa una estándar de calidad que puede resultar proteccionista, ya que no es razonable al obligar a los oferentes a acreditar su capacidad técnica a través del registro ante una cámara.
- La LOPCAM estipula que en los procedimientos de contratación pública se dará preferencia al empleo de recursos humanos y materiales regionales y, en igualdad de condiciones, a los contratistas de la localidad. Lo anterior constituye, por un lado, un fomento directo de la actividad de contratistas locales y del uso de insumos regionales y, por otra parte, un trato diferenciado hacia aquellos oferentes que no incluyan en sus propuestas este tipo de insumos o que sean foráneos; lo cual puede

limitar el número de participantes dispuestos a competir bajo estos esquemas.

- La LOPCAM exige que los participantes garanticen la seriedad de sus propuestas. Esto genera un costo de entrada.
- Tanto la LOPCAM como la LCCPPCAM no hacen referencia alguna a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización respecto a la exigencia de estándares técnicos que los participantes deben cumplir. Lo anterior puede constituir una barrera a la entrada de participantes que no puedan cumplir con la observancia de estándares técnicos locales distintos a las NOM, NMX o su equivalente internacional. A su vez, se genera incertidumbre jurídica sobre los posibles requisitos técnicos a cumplir, lo que desincentiva la participación en un procedimiento de contratación.
- La LOPCAM y la LCCPPCAM permiten la verificación de subcontrataciones y la presentación de ofertas conjuntas sin análisis previo sobre sus repercusiones en términos de competencia. Lo anterior, puede reducir de forma significativa el vigor de la competencia en los procedimientos de contratación pública, ya que se reduce el número total de ofertas presentadas.
- La LOPCAM y la LCCPPCAM permiten que los entes contratantes modifiquen los contratos asignados sin contemplar un tope razonable para el importe de las mismas. Esto reduce las oportunidades potenciales de participar en un procedimiento de contratación ya que genera incentivos para que los entes públicos amplíen sucesivamente un contrato y no den entrada a nuevos oferentes y mejores ofertas.
- No fue posible localizar el reglamento de la LCCPPCAM pese a que en sus transitorios se prevé su expedición por el Poder Ejecutivo. Esto genera incertidumbre jurídica para los participantes ya que pueden existir problemas de operatividad de la Ley que no han sido previstos.
- La LCCPPCAM diferencia tipos de licitaciones públicas: nacional e internacional. No obstante, por regla general se llevan a cabo licitaciones públicas para la adjudicación de contratos, lo cual es positivo. El establecimiento de tipos de licitaciones constituye una barrera a la entrada en el sector de asociaciones público privadas, ya que impide que participantes internacionales compitan en procedimientos nacionales. Aunado a lo anterior, la LCCPPCAM dispone que la compra de bases licitatorias es obligatoria para participar en los procedimientos de contratación; lo que constituye una barrera de entrada.
- La LCCPPCAM permite que agentes privados sean invitados a un comité con facultades trascendentales para el desarrollo del procedimiento; por lo cual dichos agentes pueden influir en el resultado de los procedimientos y con ello limitar la participación de ciertos oferentes.
- La LCCPPCAM permite la modificación de los criterios de evaluación de propuestas sin suficiente anticipación; lo cual genera incertidumbre en los procedimientos y no otorga a los participantes un margen de tiempo razonable para adecuar sus propuestas ante los cambios.
- La LCCPPCAM permite el uso de un sistema de puntos y porcentajes para la evaluación de propuestas, de forma no excepcional, sin una justificación en cuanto a su metodología; además, la ponderación técnica no es independiente de la

económica. Lo anterior genera incertidumbre sobre la configuración del resultado de la evaluación y puede implicar una a la capacidad de competir de los participantes a través del uso de criterios de evaluación innecesarios o subjetivos.

Procompetencia

- La LOPCAM dispone que todo interesado que satisfaga los requisitos establecidos tendrá derecho a presentar su propuesta, mismos que son establecidos en la Ley y no resultan ser rigurosos. Aunado a lo anterior, no se prevén tipos de licitaciones (nacionales, estales o internacionales). Esto fomenta la entrada del mayor número posible de competidores; lo cual asegura el vigor de la competencia en los procedimientos de contratación pública y aumenta las posibilidades de asignar el proyecto a la mejor combinación de precio y calidad.
- La LOPCAM y la LCCPPCAM resultan aplicables, en lo conducente, para los poderes ejecutivo, judicial y legislativo del Estado de Campeche. Lo anterior implica que se hará uso del mismo procedimiento para adjudicar la generalidad de contratos, lo cual incentiva la participación en el sector. Esto, a su vez, genera seguridad jurídica.
- La LOPCAM y la LCCPPCAM no imponen montos mínimos (precio conveniente) a partir de los cuales los entes contratantes puedan desechar propuestas recibidas que no estén por encima de dichos montos. Esto asegura que el contrato se adjudique a la propuesta solvente con el precio más bajo, disponible.
- La LOPCAM y la LCCPPCAM mandatan un nivel de publicidad adecuado para la difusión de las convocatorias. Asimismo, el contenido requerido para las bases y convocatorias de las licitaciones es suficiente y necesario para que los competidores estén en condiciones de presentar sus propuestas. Así, se genera certeza en los procedimientos y se fomenta la participación en el sector.
- Tanto la LOPCAM como la LCCPPCAM, dictan que debe existir autorización presupuestaria previa al inicio del procedimiento de contratación pública, así como los estudios y proyectos necesarios. Esto genera certeza en los procedimientos y fomenta la participación en el sector, ya que permite a los oferentes presentar una propuesta con la información adecuada y completa.

B. Contrataciones públicas: sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anticompetencia

- La LOPCAM no prevé el uso de medios electrónicos para el desarrollo de los procedimientos de contratación. Lo anterior impide la verificación de procedimientos más eficientes, con un nivel mayor de participación y mediante los cuales se reduzca la interacción entre oferentes y por lo tanto se desincentive la colusión.
- La LOPCAM, el RLOPCAM y la LCCPPCAM determinan un procedimiento para la asignación de contratos/proyectos de asociación público privada que facilita la interacción entre participantes ya que su desarrollo (visita al sitio de los trabajos, juntas de aclaraciones, presentación y apertura de propuestas, y emisión del fallo) se verifica de manera presencial. A su vez, se prevé que los interesados acudan de forma conjunta a los diversos actos del procedimiento. Lo anterior genera

desincentivos para la competencia vigorosa, al fomentarse el surgimiento de acuerdos colusorios.

- La LOPCAM, el RLOPCAM y la LCCPPCAM promueven a la publicación de información comercialmente sensible dada a conocer en actos del procedimiento en los que concurren los participantes: se da lectura de los importes de las propuestas, lo cual queda asentado en un acta, y en el fallo que pone fin al procedimiento se incluye un análisis detallado de todas las propuestas. Esto facilita la colusión y el monitoreo de acuerdos colusorios.
- La LOPCAM y la LCCPPCAM contienen supuestos de excepción a los procedimientos de licitación pública injustificados. Esto reduce de forma significativa las oportunidades de los oferentes para participar en un procedimiento de contratación abierto y disminuye el vigor de la competencia dentro de los procedimientos de excepción a la licitación pública.
- La LOPCAM prevé un umbral no razonable para considerar a una contratación como de "escaso valor" y no prevé un límite presupuestario para llevar a cabo este tipo de contrataciones. La falta de un límite impide asegurar que el grueso de los contratos se adjudiquen a través de un procedimiento abierto y competido (licitación pública) y no otorga un control sobre la forma en que se ejercen los recursos.
- La LOPCAM y la LCCPPCAM no regulan el procedimiento para realizar adjudicaciones directas. Dicha omisión genera incertidumbre jurídica sobre los términos y condiciones bajo los cuales se adjudican este tipo de contratos/proyectos de asociación público privada y brinda un amplio margen de discrecionalidad a la autoridad contratante.
- Tanto la LOPCAM como la LCCPPCAM no requieren la realización de estudios de mercado de forma previa al inicio de los procedimientos de contratación. Esto previene que los entes públicos tomen decisiones estratégicas sobre la manera en que contratan y afecta de forma directa el número de participantes involucrados en un procedimiento.
- La LOPCAM y la LCCPPCAM, no regulan el procedimiento a seguir en caso de que exista un empate entre propuestas calificadas como solventes. Esta omisión genera incertidumbre jurídica sobre la manera en que la autoridad adjudicará los contratos; crea un margen de discrecionalidad y desincentiva la participación en los procedimientos de contratación pública.
- La LOPCAM y la LCCPPCAM no exigen la difusión de una leyenda de advertencia sobre las sanciones contenidas en la Ley Federal de Competencia Económica y el Código Penal Federal para la colusión, práctica monopólica absoluta. Tampoco prevén que se de vista a la autoridad competente en caso de tener conocimiento sobre conductas presuntamente colusorias.
- La LOPCAM y la LCCPPCAM no exigen que los participantes firmen un escrito de no colusión (Certificado de Determinación de Oferta Independiente) bajo protesta de decir verdad. Dicha medida genera incentivos para que los participantes se conduzcan con probidad durante el procedimiento de contratación pública.
- La LOPCAM no establece medidas ante presuntos actos de colusión que las

autoridades involucradas en los procedimientos tuvieran conocimiento. Lo anterior previene que las autoridades cuenten con facultades para actuar de forma directa frente a actos presuntamente contrarios a la ley y genera desincentivos para participar en los procedimientos.

Procompetencia

- La LOPCAM y la LCCPPCAM, no permiten la divulgación del presupuesto base de las convocantes (precio máximo de referencia), lo cual incentiva la competencia vigorosa al no revelar a los participantes el precio máximo que el ente convocante está dispuesto a pagar.
- La LOPCAM dicta que si varias propuestas resultan ser solventes (calificación técnica y económica favorable), el contrato se adjudicará a quien haya presentado la proposición solvente cuyo precio sea el más bajo. Esto genera incentivos para participar en los procedimientos, ya que para la adjudicación de los contratos se hace uso de un criterio objetivo, el cual a su vez no limita la capacidad competitiva de los oferentes.
- La LCCPPCAM prevé el uso de medios electrónicos para el desarrollo de los procedimientos de contratación, aunque esto no constituye la regla general. Lo anterior favorece a la verificación de procedimientos más eficientes, con un nivel mayor de participación y mediante los cuales se reduzca la interacción entre oferentes y por lo tanto se desincentive la colusión.
- En lo positivo, la LCCPPCAM dispone que de no utilizarse un mecanismo de puntos y porcentajes para la evaluación de las propuestas, el contrato se adjudicará a la propuesta solvente cuyo precio sea el más bajo. Esto genera incentivos para participar en los procedimientos, ya que para la adjudicación de los contratos se hace uso de un criterio objetivo, el cual a su vez no limita la capacidad competitiva de los oferentes.
- La LCCPPCAM mandata el desechamiento de propuestas producto de acuerdos para elevar o disminuir costos, lo cual es un incentivo para competir ya que otorga a los participantes la seguridad de que no serán tomadas en cuenta las propuestas resultado de una práctica nociva para la competencia, como la colusión.

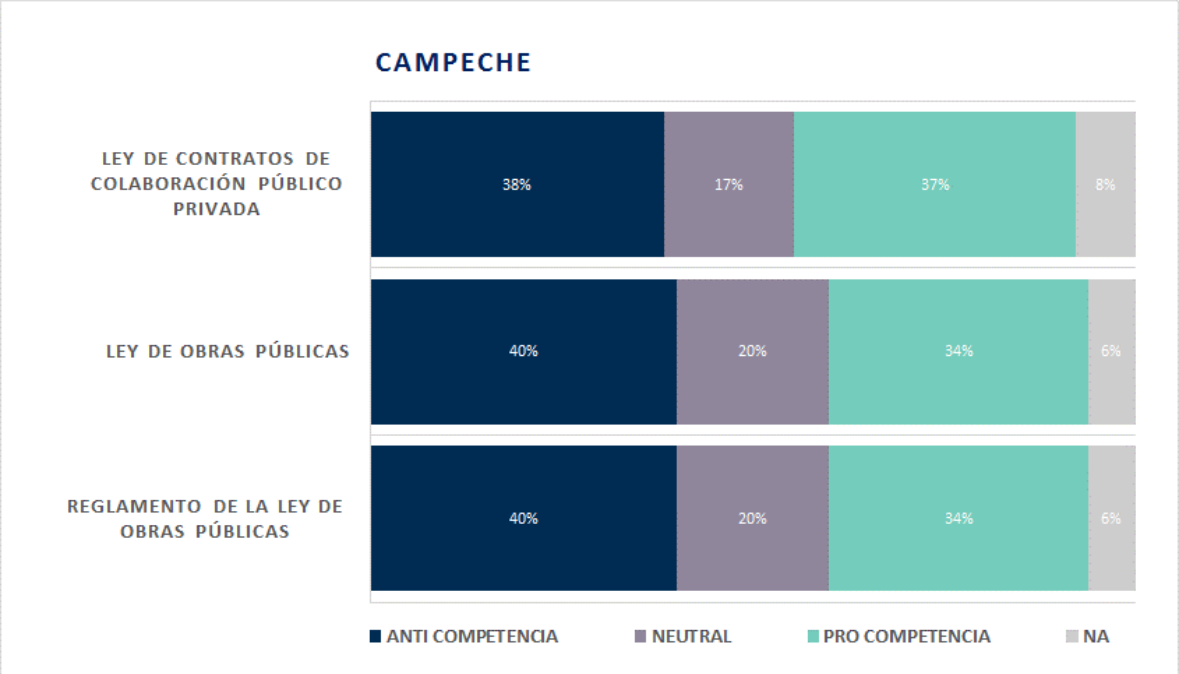
C. Periodo post-procedimiento de contratación pública: sistema de control y auditoría

Anticompetencia

- La LOPCAM y el RLOPCAM no contemplan mecanismos alternativos de solución de controversias. Lo anterior implica que no existen vías para prevenir y evitar la judicialización de conflictos, con los costos que esto supone. Así, se genera un desincentivo para participar en los procedimientos.
- Tanto la LOPCAM, el RLOPCAM y la LCCPPCAM no prevén la participación de observadores externos o testigos sociales dentro de los procedimientos de contratación pública. Situación previene la detección de irregularidades desde una perspectiva ciudadana y desincentiva la participación de los oferentes.

Procompetencia

- La LOPCAM y la LCCPPCAM contienen un recurso adecuado para impugnar actos y resoluciones del procedimiento de contratación; lo cual otorga a los participantes una garantía para esgrimir afectaciones que consideren pertinentes. Esto representa un fomento a la participación en los procedimientos.
- La LOPCAM y la LCCPPCAM establecen la obligación de conservar, de forma sistemática, la documentación comprobatoria de actos y resoluciones del procedimiento de contratación; a su vez otorgan la facultad al órgano fiscalizador para auditar los procedimientos en cualquier momento. Esto brinda incentivos a las autoridades involucradas para que se conduzcan de forma diligente durante el procedimiento; favorece la rendición de cuentas; y, fomenta la participación de oferentes.
- La LCCPPCAM prevé mecanismos alternos de solución de conflictos. Lo anterior implica que existen vías para prevenir y evitar su judicialización, con la reducción de costos que esto supone. Así, se generan incentivos para participar en los procedimientos



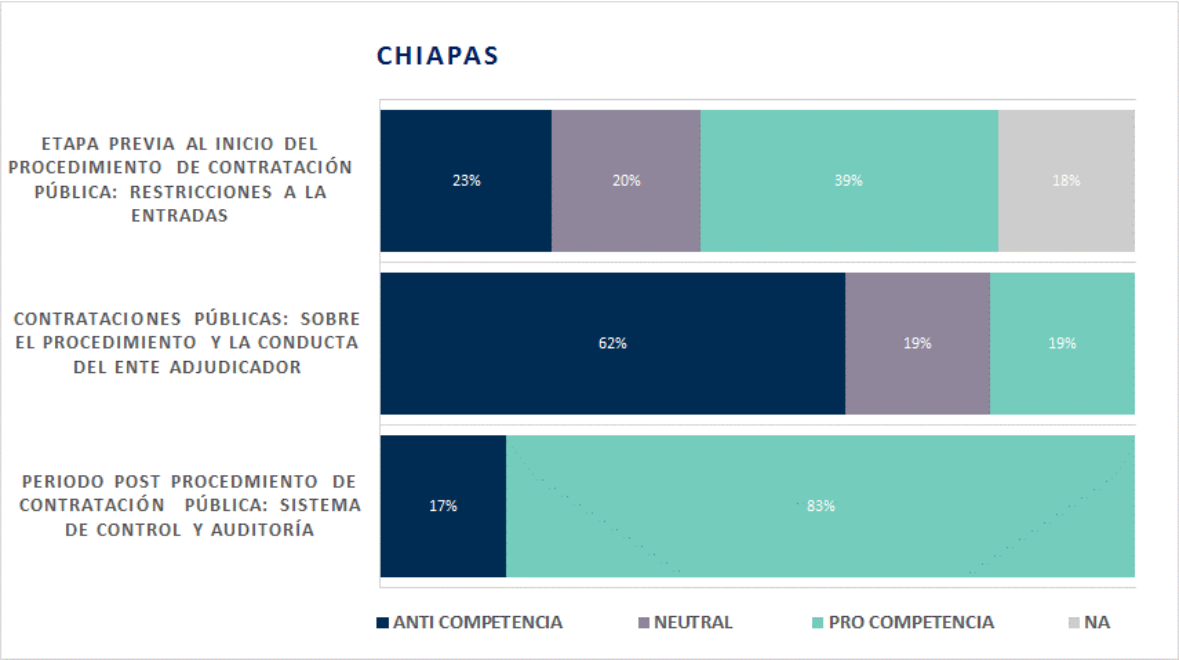
Chiapas

Resumen Adquisiciones

El marco jurídico del sector de adquisiciones de bienes y servicios del Estado de Chiapas está compuesto por dos instrumentos jurídicos: (1) la Ley de adquisiciones, arrendamientos de bienes muebles y contratación de servicios del Estado de Chiapas (LAACHIS) y (2) el Reglamento de la Ley de adquisiciones, arrendamientos de bienes muebles y contratación de servicios del Estado de Chiapas (RLAACHIS).

La principal problemática del sector en términos del fomento a la competencia consiste en que no se permite la participación de todo tipo de oferentes en las licitaciones públicas. En concreto, se prevén dos tipos de licitaciones públicas: estatales y nacionales. En las primeras únicamente pueden participar oferentes con arraigo en el Estado de Chiapas y en las segundas sólo aquellos de nacionalidad mexicana. Lo anterior impide la participación de competidores extranjeros y obstaculiza la maximización del número de oferentes presentes en un procedimiento de contratación pública. No obstante, los interesados en participar no deben contar con un registro vigente en un padrón de proveedores, lo que favorece una mayor participación en el sector.

Aunado a lo anterior, se prevén supuestos de excepción a la licitación pública que no son justificados, lo cual reduce las oportunidades de los oferentes para participar en procedimientos abiertos y disminuye el vigor de la competencia en dichos casos. Por otra parte, se permite que las autoridades adjudiquen los contratos a proveedores múltiples lo que desincentiva la presentación de ofertas competitivas. Por último, se destacan dos factores relevantes que incentivan la aparición y monitoreo de acuerdos colusorios: procedimientos presenciales que favorecen la interacción entre participantes y la divulgación de información comercialmente sensible durante los procedimientos de contratación.



Evaluación del marco normativo estatal en el sector de adquisiciones en términos del fomento a la competencia
Análisis de los resultados del sector de adquisiciones sobre la competencia en el Estado de Chiapas

A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: restricciones la entrada

Anticompetencia

- La LAACHIS establece dos tipos de licitaciones públicas: nacional y estatal, las cuales representan una barrera a la entrada en el sector. En las licitaciones estatales, únicamente pueden participar aquellos que se encuentren legalmente establecidos en el Estado de Chiapas con al menos dos años de antigüedad. A su vez, no es posible la participación de proveedores extranjeros en absoluto y los oferentes no estatales sólo pueden participar en las licitaciones nacionales, lo cual reduce el vigor de la competencia dentro de los procedimientos de contratación.
- La LAACHIS señala que la compra de las bases de las licitaciones es un requisito para participar y formular cuestionamientos en las juntas de aclaraciones. Lo cual representa un costo de entrada.
- La LAACHIS prevé participación de agentes privados con derechos de voz y voto en el Comité de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios de Bienes Muebles, el cual cuenta con facultades trascendentales para el desarrollo del procedimiento. Así, los agentes privados tienen la posibilidad de incidir dentro de los procedimientos de contratación pública, lo que puede repercutir en la limitación del número de participantes.
- La LAACHIS indica que en los procedimientos de contratación se favorecerá el uso de

recursos humanos, bienes y servicios estatales. A su vez, en los procedimientos de invitación restringida la LAACHIS indica que se dará prioridad a los oferentes estatales. Lo anterior representa un fomento directo a la participación de proveedores estatales y la incorporación de insumos regionales, lo cual implica un trato diferenciado hacia aquellos participantes foráneos o que no incorporen ese tipo de insumos y puede limitar el número de participantes dispuestos a competir bajo estos esquemas.

- La LAACHIS no prevé un nivel adecuado de publicidad para las convocatorias de las licitaciones públicas estatales ya que no mandata su publicación en medios oficiales. A su vez, no se establece cuál será el nivel de publicidad para el resto de licitaciones públicas. Esto limita el número de participantes potenciales en los procedimientos de contratación pública, ya que la difusión de las oportunidades para competir es insuficiente.
- La LAACHIS no regula la presentación de ofertas conjuntas, ni la subcontratación, lo que genera incertidumbre jurídica respecto de los términos en que estas figuras son aceptadas dentro de los procedimientos de contratación.
- La LAACHIS permite que los entes adjudicantes modifiquen los contratos asignados sin contemplar un tope razonable para el importe de las modificaciones. Esto reduce las oportunidades potenciales de participar en un procedimiento de contratación ya que genera incentivos para que se amplíe sucesivamente un contrato y no se dé entrada a nuevos oferentes y mejores ofertas.

Procompetencia

- La LAACHIS permite la verificación de compras consolidadas y su realización se encuentra sujeta a la valoración de las condiciones de mercado que permita determinar su idoneidad. Así, se favorece a que la autoridad contratante tome decisiones estratégicas con la información adecuada y previene que exista una alta concentración de compras consolidadas que desincentive la participación en el sector de adquisiciones.
- La LAACHIS dicta que debe existir autorización presupuestaria previa al inicio del procedimiento de contratación, aunque se prevén supuestos de excepción. Esto genera, en parte, certeza en los procedimientos y fomenta la participación en el sector, ya que permite a los oferentes presentar una propuesta con la garantía de que existen los recursos necesarios para respaldar la ejecución del contrato.
- La LAACHIS no exige a los oferentes contar con un registro ante un padrón de proveedores como requisito para presentar sus propuestas, sino que únicamente prevé que el trámite sea voluntario ante la secretaría de hacienda local para agilizar la presentación de documentos. Esto favorece a la participación de un mayor número de competidores en los procedimientos de contratación.
- La LAACHIS exige que las bases y convocatorias tengan un contenido suficiente y necesario para que los competidores estén en condiciones de presentar sus propuestas satisfactoriamente. Por ende, se incentiva la participación en los procedimientos ya que se brinda a los competidores la información esencial para

formular una propuesta competitiva.

- La LAACHIS permite la modificación de criterios de evaluación solamente con suficiente anticipación y sin alteraciones sustanciales, con lo que se genera certeza en los procedimientos. A su vez, esto permite a los participantes contar con un margen de tiempo razonable para adecuar sus propuestas y fomenta la participación en el sector.
- La LAACHIS dispone que en los procedimientos de contratación pública deberá exigirse a los participantes el cumplimiento de la normalización aplicable en términos de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización (NOM y NMX) o, a falta de estas, las normas internacionales o las de referencia en términos de dicha ley federal. Lo anterior previene la exigencia de estándares técnicos locales a los participantes, lo cual podría constituir una barrera de entrada hacia aquellos que no pudiesen acatarlos. Por ende, se crean incentivos para la participación y se genera certidumbre jurídica sobre los estándares técnicos que deben cumplirse.
- La LAACHIS prohíbe la evaluación de propuestas con base en un mecanismo de puntos y porcentajes. Lo anterior genera certidumbre sobre el resultado de la evaluación de propuestas y previene que se limite la capacidad de competencia de los participantes a través del uso de criterios de evaluación innecesarios o subjetivos.
- La LAACHIS no impone montos mínimos (precio conveniente) a partir de los cuales los entes contratantes puedan desechar propuestas recibidas que no estén por encima de dichos montos. Esto asegura que el contrato se adjudique a la propuesta solvente con el precio más bajo disponible.

B. Contrataciones públicas: sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anticompetencia

- La LAACHIS prevé un procedimiento para la asignación de contratos que propicia la interacción entre participantes ya que su desarrollo (juntas de aclaraciones, presentación y apertura de propuestas, y emisión del fallo) se verifica de manera presencial y conjunta. Lo anterior genera desincentivos para la competencia vigorosa, al fomentarse el surgimiento de acuerdos colusorios.
- La LAACHIS no prevé el uso de medios electrónicos para el desarrollo de los procedimientos de contratación. Lo anterior impide la verificación de procedimientos más eficientes, con un nivel mayor de participación y mediante los cuales se reduzca la interacción entre oferentes y por lo tanto se desincentive la colusión.
- La LAACHIS obliga a la publicación de información comercialmente sensible dada a conocer en actos del procedimiento en los que concurren los participantes: se da lectura de los importes de las propuestas, lo cual queda asentado en un acta, y en el fallo que pone fin al procedimiento se incluye un análisis detallado de todas las propuestas. Esto facilita la colusión y el monitoreo de acuerdos colusorios.
- La LAACHIS no estipula con claridad qué tipo de procedimiento de contratación constituye la regla general para adjudicar contratos, lo que genera incertidumbre jurídica.

- La LAACHIS prevé excepciones a los procedimientos de licitación pública que son injustificados. Esto reduce de forma significativa las oportunidades de los oferentes para participar en un procedimiento de contratación abierto y disminuye el vigor de la competencia dentro dichos casos.
- La LAACHIS no exige que los umbrales para considerar a una adquisición como de escaso valor sean publicados en medios oficiales, sino que establece que estos serán determinados por el Comité de adquisiciones. Lo anterior genera incertidumbre jurídica sobre el monto a partir del cual las contrataciones no se llevarán a cabo a través de licitaciones públicas, aumenta la discrecionalidad y desincentiva la participación.
- En lo positivo, la LAACHIS prevé un umbral razonable para considerar a una contratación como de "escaso valor" y, por ende, poder asignarla a través de un procedimiento de excepción a la licitación pública. Sin embargo, la LAACHIS no establece un límite presupuestario para adjudicar contrataciones de escaso valor. Esto impide asegurar que el grueso de los contratos se adjudiquen a través de un procedimiento abierto y competido, y no otorga un control sobre la forma en que se ejercen los recursos.
- La LAACHIS establece un procedimiento de invitación restringida no competido, lo cual reduce el número de participantes involucrados y el vigor de la competencia dentro de este tipo de procedimientos. Esto puede impedir que el contrato se adjudique a la propuesta con la mejor combinación de precio y calidad.
- La LAACHIS no regula el procedimiento para realizar adjudicaciones directas, lo cual genera incertidumbre jurídica sobre los términos y condiciones bajo los cuales se adjudican este tipo de contratos y brinda un amplio margen de discrecionalidad a la autoridad contratante.
- La LAACHIS permite que las autoridades convocantes adjudiquen los contratos a proveedores múltiples. Esto vulnera el vigor de la competencia en los procedimientos de contratación, ya que el abasto simultáneo propicia que los proveedores incrementen sus precios de manera indiscriminada y facilita el éxito de acuerdos colusorios.
- La LAACHIS no prevé con claridad cuál es el criterio para seleccionar la propuesta solvente ganadora, ni estipula un procedimiento general a seguir en caso de que exista un empate entre propuestas calificadas como solventes. Esto genera incertidumbre jurídica sobre la manera en que la autoridad adjudicará los contratos, propicia la discrecionalidad y desincentiva la participación en los procedimientos de contratación pública.
- La LAACHIS indica que el contrato debe asignarse a las empresas locales si hay hasta un 10% de diferencia en relación con el mejor precio ofertado por un proveedor foráneo (situación de empate). Por ende, se desincentiva la competencia en los procedimientos ya que se asignan los contratos con base en criterios no objetivos que otorgan ventajas a ciertos proveedores con base a la pertenencia geográfica.
- La LAACHIS no exige la difusión de una leyenda de advertencia sobre las sanciones contenidas en la Ley Federal de Competencia Económica y el Código Penal Federal

para la colusión, práctica monopólica absoluta. Tampoco prevén que se de vista a la autoridad competente en caso de tener conocimiento sobre conductas presuntamente colusorias.

- La LAACHIS no obliga a los participantes a firmar un escrito de no colusión (Certificado de Determinación de Oferta Independiente) bajo protesta de decir verdad. Aunque dicha medida generaría incentivos para que los participantes se conduzcan con probidad durante el procedimiento de contratación pública.

Procompetencia

- La LAACHIS exige que se realicen estudios de mercado de forma previa al inicio de cualquier procedimiento de contratación. Esto favorece a que los entes contratantes tomen decisiones estratégicas sobre la manera en que contratan e incide de forma directa el número de participantes involucrados en un procedimiento.
- La LAACHIS mandata el desechamiento de propuestas producto de acuerdos para elevar o disminuir precios lo cual es un incentivo para competir ya que otorga a los participantes la seguridad de que no serán tomadas en cuenta las propuestas resultado de una práctica nociva para la competencia, como la colusión.
- La LAACHIS no permite la divulgación del presupuesto base de las convocantes (precio máximo de referencia), lo cual incentiva la competencia vigorosa al no revelar a los participantes el precio máximo que el ente convocante está dispuesto a pagar.

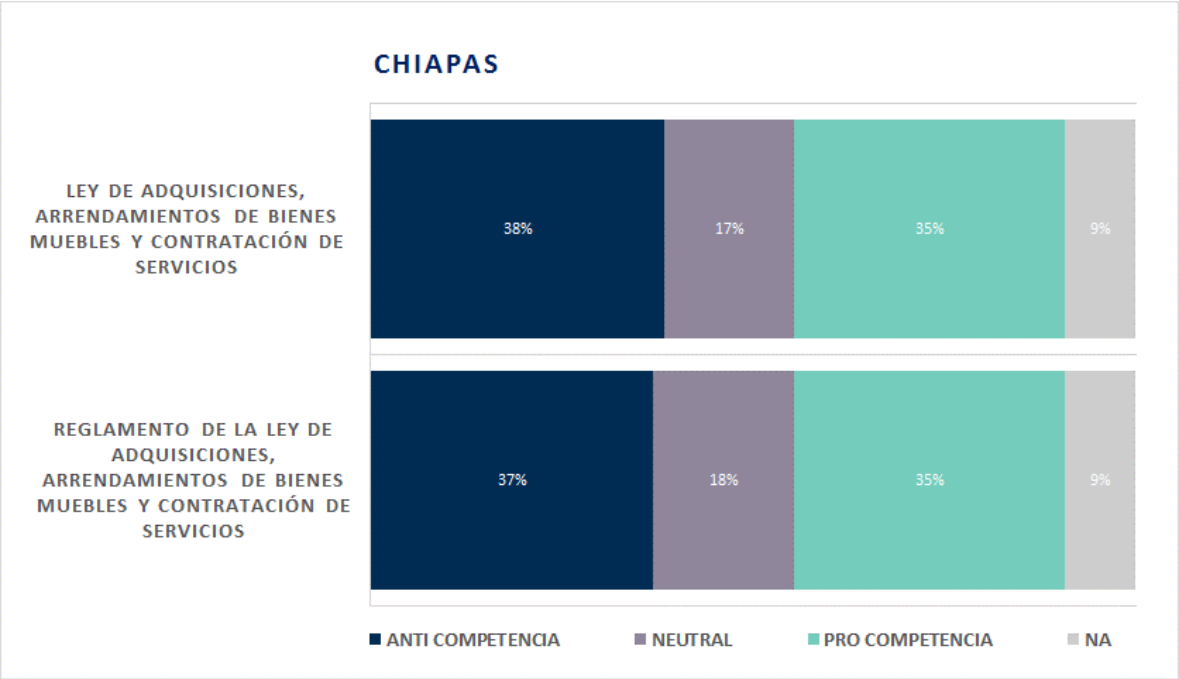
C. Periodo post-procedimiento de contratación pública: sistema de control y auditoría

Anticompetencia

- La LAACHIS no prevé la participación de observadores externos o testigos sociales dentro de los procedimientos de contratación, lo cual previene la detección de irregularidades desde una perspectiva ciudadana y desincentiva la participación de los oferentes.

Procompetencia

- La LAACHIS contiene un recurso para impugnar actos y resoluciones del procedimiento de contratación, lo cual otorga a los participantes una garantía para esgrimir afectaciones que consideren pertinentes. Esto representa un fomento a la participación en los procedimientos.
- La LAACHIS prevé la obligación de conservar, de forma sistemática, la documentación comprobatoria de actos y resoluciones del procedimiento de contratación, a su vez otorgan la facultad al órgano fiscalizador para auditar los procedimientos en cualquier momento. Esto favorece la rendición de cuentas, lo que fomenta la participación.
- En la LAACHIS se prevén mecanismos alternos de solución de conflictos. Lo anterior implica que existen vías para prevenir y evitar la judicialización de conflictos, con la reducción de costos que esto supone. Así, se generan incentivos para participar en los procedimientos.



Chiapas

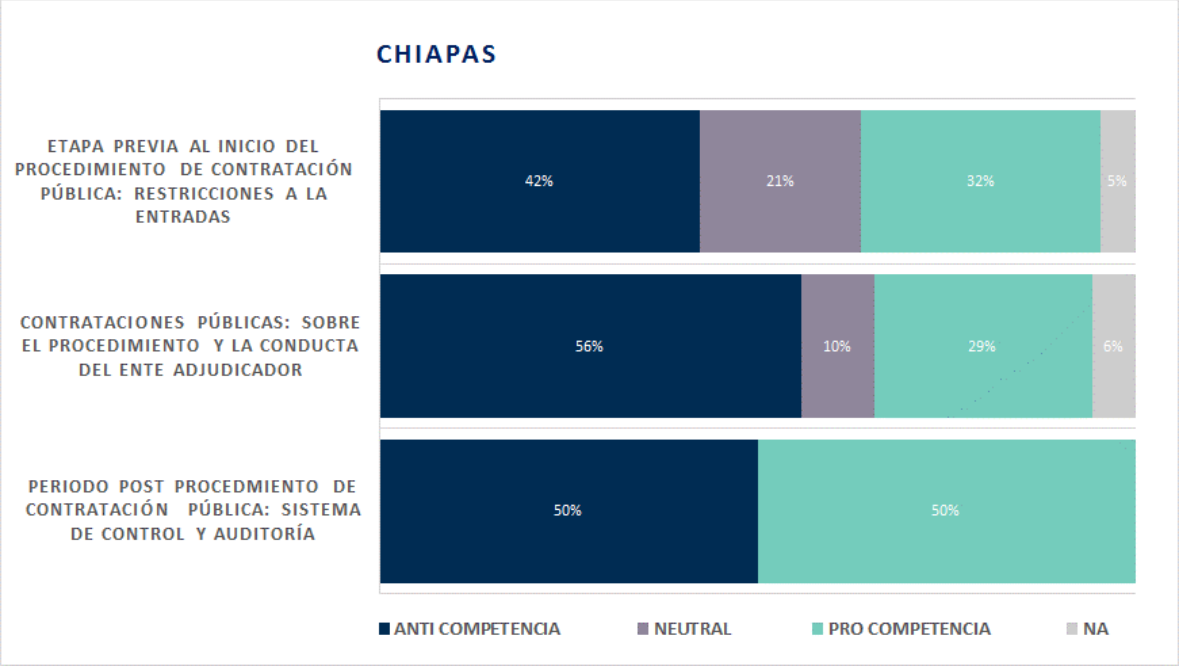
Resumen Obra Pública

El marco jurídico del sector de infraestructura del Estado de Chiapas está compuesto por dos instrumentos jurídicos que norman a dos subsectores, el de obra pública y el de proyectos de asociación público privada. Dichos instrumentos son: (1) la Ley de obra pública del Estado del Chiapas (LOPCHIS) y (2) la Ley de proyectos de prestación de servicios del Estado de Chiapas (LPPSCHIS).

Para el caso de obras públicas la principal problemática en términos del fomento a la competencia consiste en que para competir en los procedimientos de contratación pública es necesario contar con una inscripción vigente en el Registro de Contratistas. Ahora bien, los requisitos para dicha inscripción suponen que sólo se permite la participación de oferentes nacionales, lo cual implica que los competidores internacionales no podrán ser parte de los procedimientos. Esto reduce de forma significativa el número de competidores que pueden ser parte de un procedimiento de contratación pública. A su vez, el marco jurídico de obra pública prevé supuestos de excepción a la licitación pública que no son justificados; lo que reduce las oportunidades de los oferentes para participar en procedimientos abiertos y disminuye el vigor de la competencia dentro de los procedimientos de excepción.

Algo análogo ocurre con la asignación de proyectos de asociación público privada ya que esta se lleva a cabo a través de licitaciones públicas nacionales e internacionales. En las primeras sólo pueden participar oferentes de nacionalidad mexicana y las segundas sólo se llevan a cabo tras una serie de requisitos extraordinarios. Lo anterior impide maximizar el número de competidores presentes en un procedimiento. En contraste, los supuestos de excepción a la licitación pública previstos en este subsector, son justificados, lo cual asegura que la mayor parte de las asignaciones se verifican a través de un procedimiento competido.

Por otro lado, tanto en el caso de obra pública como en el de proyectos de asociación público privada, destacan dos factores relevantes que incentivan la aparición y vigilancia de acuerdos colusorios: procedimientos presenciales que favorecen la interacción entre participantes y la divulgación de información comercialmente sensible durante los procedimientos de contratación.



Evaluación del marco normativo estatal en el sector de obras públicas y asociaciones público privadas en términos del fomento a la competencia
Análisis de los resultados del sector de obra pública y asociaciones público privadas sobre la competencia en el Estado de Chiapas
A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: restricciones la entrada
Anticompetencia • La LOPCHIS dicta que sólo podrán participar en un procedimiento de contratación pública, aquellos oferentes que estén inscritos en el Registro de Contratistas al presentar sus propuestas. Dicha inscripción, aparte de ser un requisito riguroso, resulta onerosa y por lo tanto es un costo de entrada. Lo mismo puede decirse de la adquisición de las bases de las licitaciones, las cuales deben comprarse por los interesados para poder participar. • Si bien la LOPCHIS no establece expresamente tipos de licitaciones (estatal, nacional o internacional), los requisitos para la inscripción en el Registro de Contratistas suponen que las licitaciones son de tipo nacional. A su vez, no se hace referencia alguna a la participación de oferentes internacionales. Lo anterior constituye una barrera de entrada a todos aquellos oferentes extranjeros, lo cual también reduce el

vigor de la competencia dentro de los procedimientos de contratación.

- La LOPCHIS prevé que agentes privados tengan derechos de voz y voto en los Comités de Obra Pública, los cuales cuentan con facultades trascendentales respecto del desarrollo del procedimiento de contratación. La injerencia de estos agentes pueden representar una potencial barrera a la entrada en el sector de obra pública.
- No fue posible localizar el reglamento de la LOPCHIS pese a que en sus transitorios se prevé su expedición por parte del Poder Ejecutivo. Esto genera incertidumbre jurídica para los participantes ya que pueden existir problemas de operatividad de la Ley que no han sido previstos por el ejecutivo local.
- La LOPCHIS y la LPPSCHIS permiten la verificación de subcontrataciones y la presentación de ofertas conjuntas sin análisis previo sobre sus repercusiones en términos de competencia. Lo anterior, puede reducir de forma significativa el vigor de la competencia en los procedimientos de contratación, ya que se reduce el número total de ofertas presentadas.
- La LOPCHIS no hace referencia a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización respecto a la exigencia de estándares técnicos que los participantes deben cumplir, aunado a que permite la exigencia de estándares distintos a las NOM, NMX o su equivalente internacional. Lo anterior puede constituir una barrera a la entrada para los participantes que no pueda cumplir con estándares técnicos locales. A su vez, se genera incertidumbre jurídica sobre los posibles requisitos técnicos a cumplir, lo cual desincentiva la participación en un procedimiento de contratación.
- La LOPCHIS y la LPPSCHIS permiten la modificación de los criterios de evaluación de propuestas sin suficiente anticipación al acto de presentación de propuestas. Esto genera incertidumbre en los procedimientos y no otorga a los participantes un margen de tiempo razonable para adecuar sus propuestas ante los cambios.
- Tanto la LOPCHIS como la LPPSCHIS permiten que los entes contratantes modifiquen los contratos asignados sin contemplar un tope razonable para el importe de las modificaciones. Esto reduce las oportunidades potenciales de participar en un procedimiento de contratación ya que genera incentivos para que los entes públicos amplíen sucesivamente un contrato y no den entrada a nuevos oferentes y mejores ofertas.
- En lo positivo, la LPPSCHIS dicta que la licitación pública constituye la regla general para la adjudicación de contratos. No obstante, divide estos procedimientos de licitación en nacionales o internacionales, y sólo se verificarán estas últimas previo cumplimiento de una serie de requisitos extraordinarios. Lo anterior constituye una barrera de entrada a todos oferentes extranjeros y, por ende, reduce el vigor de la competencia dentro de los procedimientos de contratación.
- La LPPSCHIS exige que los participantes garanticen la seriedad de sus ofertas presentadas, y que cubran el costo de las bases de las licitaciones, como requisito para participar en los procedimientos. Ambas cuestiones representan un costo de entrada que los participantes deben cubrir para ser parte de un procedimiento de contratación.
- La LPPSCHIS permite el uso de un sistema de puntos y porcentajes para la evaluación

de propuestas, de forma no excepcional, sin una justificación en cuanto a su metodología; además, la ponderación técnica no es independiente de la económica. Lo anterior genera incertidumbre sobre la configuración del resultado de la evaluación y puede implicar una limitante a la capacidad competitiva de los participantes a través del uso de criterios de evaluación innecesarios o subjetivos.

Procompetencia

- La LOPCHIS prohíbe la evaluación de propuestas con base en un mecanismo de puntos y porcentajes; solamente se permite en la contratación de servicios relacionados con la obra pública. Lo anterior genera, en parte, certidumbre sobre el resultado de la evaluación de propuestas y previene que se limite la capacidad de competir de los participantes a través del uso de criterios de evaluación subjetivos, innecesarios o desproporcionados.
- La LOPCHIS y la LPPSCHIS mandatan un nivel de publicidad adecuado para la difusión de convocatorias; asimismo, el contenido requerido para las bases y convocatorias de las licitaciones es suficiente y necesario para que los competidores estén en condiciones de presentar sus propuestas. Así, se genera certeza en los procedimientos y se fomenta la participación en el sector.
- Tanto la LOPCHIS como la LPPSCHIS dictan que debe existir autorización presupuestaria previa al inicio del procedimiento de contratación, así como los estudios y proyectos necesarios. Esto genera certeza en los procedimientos y fomenta la participación en el sector, ya que permite a los oferentes presentar una propuesta con la información adecuada y completa.
- La LOPCHIS, así como la LPPSCHIS, no imponen montos mínimos (precio conveniente) a partir de los cuales los entes contratantes puedan desechar propuestas recibidas que no estén por encima de dichos montos. Esto asegura que el contrato se adjudique a la propuesta solvente con el precio más bajo, disponible.
- La LPPSCHIS resulta aplicable, en lo conducente, para los poderes ejecutivo, judicial y legislativo del Estado de Chiapas. Lo anterior implica que se hará uso del mismo procedimiento para adjudicar la generalidad de contratos, lo cual incentiva la participación en el sector. Esto, a su vez, genera seguridad jurídica.
- La LPPSCHIS dicta que en los procedimientos de contratación se exigirá a los participantes el cumplimiento de las NOM y a falta de estas, de las normas internacionales en términos de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización. Lo anterior previene la exigencia de estándares técnicos locales a los participantes, lo cual podría constituir una barrera de entrada hacia aquellos que no pudiesen cumplirlos. Por ende, se generan incentivos para la participación y certidumbre jurídica sobre los estándares técnicos requeridos.

B. Contrataciones públicas: sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anticompetencia

- La LOPCHIS y la LPPSCHIS determinan un procedimiento para la asignación de proyectos/contratos que propicia la interacción entre participantes ya que su

desarrollo (visita al sitio de los trabajos, juntas de aclaraciones, presentación y apertura de propuestas, y emisión del fallo) se verifica de manera presencial, propiciando la interacción entre participantes. A su vez, se prevé que los interesados acudan de forma conjunta a los diversos actos del procedimiento. Lo anterior genera desincentivos para la competencia vigorosa, al fomentarse el surgimiento de acuerdos colusorios.

- La LOPCHIS, así como la LPPSCHIS no prevén el uso de medios electrónicos para el desarrollo de los procedimientos de contratación. Lo anterior impide la verificación de procedimientos más eficientes, con un nivel mayor de participación y mediante los cuales se reduzca la interacción entre oferentes y por lo tanto se desincentive la colusión.
- La LOPCHIS y la LPPSCHIS promueven la publicación de información comercialmente sensible dada a conocer en actos del procedimiento en los que concurren los participantes: se da lectura de los importes de las propuestas, lo cual queda asentado en un acta, y en el fallo que pone fin al procedimiento se incluye un análisis detallado de todas las propuestas. Esto facilita la colusión y el monitoreo de acuerdos colusorios.
- Tanto la LOPCHIS como la LPPSCHIS prevén un procedimiento de invitación restringida no competido, lo cual reduce de forma significativa el número de participantes involucrados y reduce el vigor de la competencia dentro de este tipo de procedimientos. Esto puede impedir que el contrato se adjudique a la propuesta con la mejor combinación de precio y calidad.
- La LOPCHIS y la LPPSCHIS no mandatan la realización de estudios de mercado de forma previa al inicio de los procedimientos de contratación. Esto impide que los entes contratantes tomen decisiones estratégicas sobre la manera en que contratan y afecta de forma directa el número de participantes involucrados en un procedimiento.
- La LOPCHIS, así como la LPPSCHIS, no exigen la difusión de una leyenda de advertencia sobre las sanciones contenidas en la Ley Federal de Competencia Económica y el Código Penal Federal para la colusión, práctica monopólica absoluta. Tampoco prevén que se de vista a la autoridad competente en caso de tener conocimiento sobre conductas presuntamente colusorias.
- La LOPCHIS y la LPPSCHIS no obligan a los participantes a firmar un escrito de no colusión (Certificado de Determinación de Oferta Independiente) bajo protesta de decir verdad. Dicha medida genera incentivos para que los participantes se conduzcan con probidad durante el procedimiento de contratación pública.
- La LOPCHIS, así como la LPPSCHIS, no establecen medidas ante presuntos actos de colusión de los que las autoridades involucradas en los procedimientos tuvieran conocimiento. Lo anterior previene que las autoridades cuenten con facultades para actuar de forma directa frente a actos presuntamente colusorios y genera desincentivos para participar en los procedimientos.
- La LOPCHIS contiene excepciones a los procedimientos de licitación pública que son injustificados. Esto reduce de forma significativa las oportunidades de los oferentes

para participar en un procedimiento de contratación abierto y disminuye el vigor de la competencia dentro de los procedimientos de excepción a la licitación pública.

- La LOPCHIS prevé un límite presupuestario no razonable para la adjudicación de contrataciones consideradas como de "escaso valor". La falta de un límite presupuestario impide asegurar que el grueso de los contratos se adjudiquen a través de un procedimiento abierto y competido (licitación pública) y no otorga un control sobre la forma en que se ejercen los recursos.
- La LOPCHIS no regula el procedimiento a seguir en caso de que exista un empate entre propuestas calificadas como solventes. Esto genera incertidumbre jurídica sobre la manera en que la autoridad adjudicará en esos casos, crea un margen de discrecionalidad y desincentiva la participación en los procedimientos de contratación pública.
- La LPPSCHIS no regula el procedimiento para realizar adjudicaciones directas, lo cual genera incertidumbre jurídica sobre los términos y condiciones bajo los cuales se adjudican este tipo de contratos/proyectos de asociación público privada y brinda un amplio margen de discrecionalidad a la autoridad contratante.

Procompetencia

- La LOPCHIS, así como la LPPSCHIS, no permite la divulgación del presupuesto base de las convocantes (precio máximo de referencia), lo cual incentiva la competencia vigorosa al no revelar a los participantes el precio máximo que el ente convocante está dispuesto a pagar.
- Tanto la LOPCHIS como la LPPCHIS, exigen que el contrato se adjudique a la propuesta solvente cuyo precio sea el más bajo. Esto genera incentivos para participar en los procedimientos, ya que para la adjudicación de los contratos se hace uso de un criterio objetivo; el cual a su vez no limita la capacidad competitiva de los oferentes.
- La LPPSCHIS prevé supuestos de excepción a los procedimientos de licitación pública que son justificados, lo cual asegura que estos casos se verifiquen sólo cuando son estrictamente necesarios. Lo anterior aumenta el número potencial de oferentes en los procedimientos de contratación.
- La LPPSCHIS dispone el uso de un mecanismo basado en el azar para el desempate de dos o más propuestas que se encuentren en igualdad de condiciones. Este método genera incentivos para competir, ya que se trata de un criterio objetivo que otorga seguridad jurídica.

C. Periodo post-procedimiento de contratación pública: sistema de control y auditoría

Anticompetencia

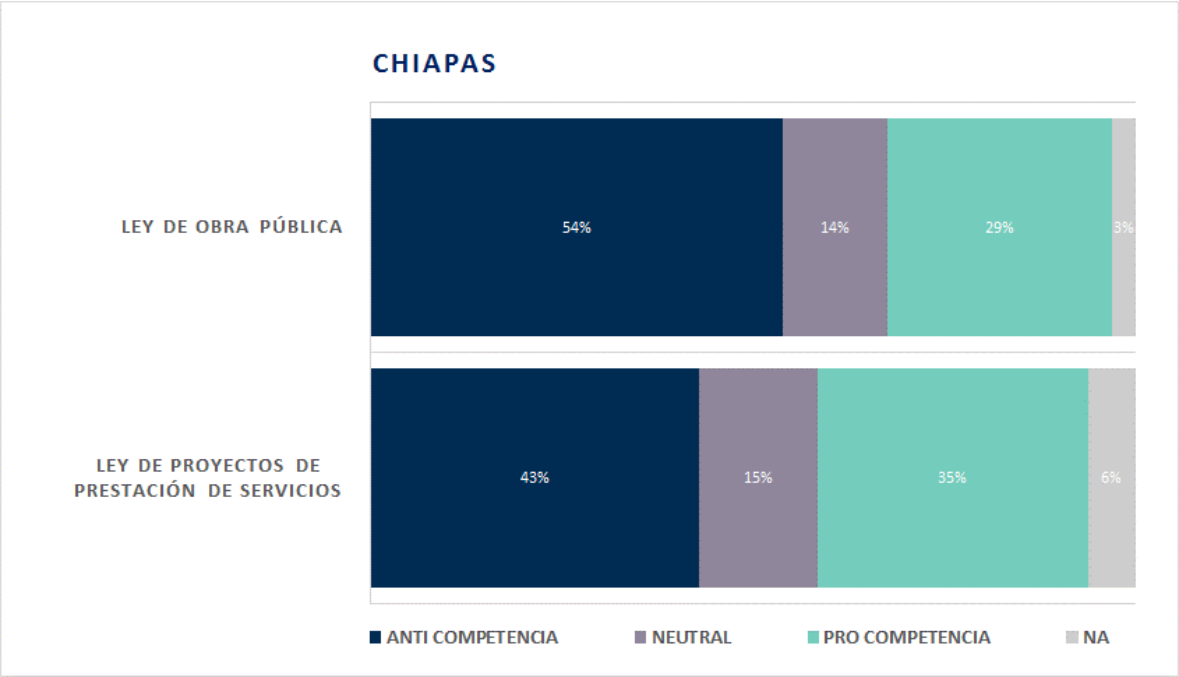
- Tanto la LOPCHIS y la LPPSCHIS, no prevén la participación de observadores externos o testigos sociales dentro de los procedimientos de contratación. Esta omisión previene la detección de irregularidades desde una perspectiva ciudadana y desincentiva la participación de los oferentes.
- La LPPSCHIS genera incertidumbre jurídica respecto de la existencia de un recurso

adecuado para impugnar actos y resoluciones del procedimiento de contratación; lo cual es un desincentivo para la competencia ya que los participantes no cuentan con una vía expresa para hacer valer sus inconformidades.

- La LPPSCHIS no señala el tiempo que debe preservarse la documentación comprobatoria de los actos materia de la misma, ni el tipo de información que debe ser resguardada por las autoridades. Tampoco faculta al órgano fiscalizador para auditar los procedimientos de contratación en cualquier momento. Esto no otorga los incentivos adecuados para que las autoridades involucradas se conduzcan de forma diligente durante el procedimiento y no favorece a la rendición de cuentas; lo que puede desincentivar la participación de los oferentes.

Procompetencia

- La LOPCHIS así como la LPPSCHIS prevén mecanismos alternos de solución de conflictos. Lo anterior implica que existen vías para prevenir y evitar la judicialización de conflictos, con la reducción de costos que esto supone. Así, se generan incentivos para participar en los procedimientos.
- La LOPCHIS contiene un recurso adecuado para impugnar actos y resoluciones del procedimiento de contratación; lo cual otorga a los participantes una garantía para esgrimir afectaciones que consideren pertinentes. Esto representa un fomento a la participación en los procedimientos de contratación.
- La LOPCHIS prevé la obligación de conservar, de forma sistemática, la documentación comprobatoria de actos y resoluciones del procedimiento de contratación. A su vez otorgan la facultad al órgano fiscalizador para auditar los procedimientos en cualquier momento. Esto brinda incentivos a las autoridades involucradas para que se conduzcan de forma diligente durante el procedimiento y favorece la rendición de cuentas; lo que fomenta la participación de oferentes.



Chihuahua

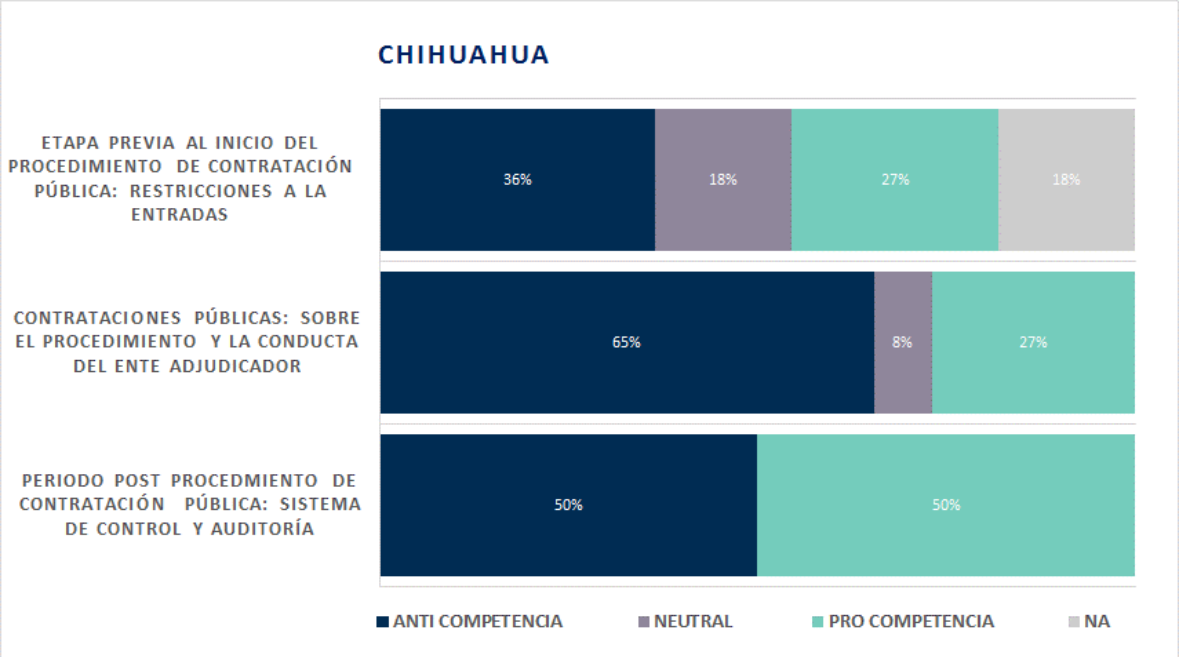
Resumen Adquisiciones

El marco jurídico del sector de adquisiciones de bienes y servicios del Estado de Chihuahua está compuesto por un instrumento jurídico: (1) la Ley de adquisiciones, arrendamientos, contratación de servicios y obra pública del Estado de Chihuahua (LAACHIH).

La principal problemática del sector en términos del fomento a la competencia consiste en que para participar en los procedimientos de contratación se requiere contar con un registro vigente en un padrón de proveedores y que se establece un trato preferencial hacia los oferentes locales; lo cual limita la capacidad para competir del resto de los proveedores y desincentiva la participación en el sector. En contraste, resulta favorable que el marco jurídico no contenga modalidades de licitaciones públicas (estatales, nacionales o internacionales), pues estas constituyen barreras artificiales a la entrada de competidores foráneos a los procedimientos de contratación.

Aunado a lo anterior, en el sector se prevén supuestos de excepción a la licitación pública que no son justificados, lo cual reduce las oportunidades de los oferentes para participar en procedimientos abiertos y disminuye el vigor de la competencia dentro de los procedimientos de excepción. A su vez, se permite que las autoridades contratantes adjudiquen los contratos a

proveedores múltiples lo que desincentiva la presentación de ofertas competitivas Por último, se destacan dos factores relevantes que incentivan la aparición y monitoreo de acuerdos colusorios: procedimientos presenciales que favorecen la interacción entre participantes y la divulgación de información comercialmente sensible durante los procedimientos de contratación.



Evaluación del marco normativo estatal en el sector de adquisiciones en términos del fomento a la competencia
Análisis de los resultados del sector de adquisiciones sobre la competencia en el Estado de Chihuahua
A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: restricciones la entrada
Anticompetencia • No fue posible localizar el reglamento de la LAACHIH, pese a que los transitorios de ésta mandatan su expedición. Esto genera incertidumbre jurídica para los participantes ya que pueden existir problemas de operatividad en la Ley que no han sido previstos por el ejecutivo local. • La LAACHIH establece que para que los interesados puedan participar es necesario que adquieran las bases de las licitaciones y otorguen una garantía de la seriedad de sus propuestas. Lo anterior representa un costo de entrada al sector de adquisiciones de bienes y servicios. • La LAACHIH prevé que los oferentes deben contar con un registro vigente en el Padrón de Proveedores al momento de presentar sus propuestas; lo que representa un requisito riguroso que los participantes deben observar. • El LAACHIH dispone que los interesados deberán presentar registro actualizado ante la cámara de la industria que corresponda, con el fin de que puedan participar en los

procedimientos de contratación.

- Los agentes privados, en términos de la LAACHIH, tienen participación en el Comité de adquisiciones, arrendamientos y servicios, el cual toma decisiones trascendentales respecto del desarrollo del procedimiento. Así, es clara la injerencia de agentes privados dentro de los procedimientos de contratación pública; lo que puede repercutir en la limitación del número de oferentes.
- La LAACHIH establece que en la planeación y en los procedimientos de contratación deberá preferirse el empleo de recursos humanos, bienes y servicios locales, así como a los proveedores de la entidad. Lo anterior fomenta de manera directa la participación de oferentes del Estado de Chihuahua y la incorporación de insumos regionales; lo cual implica un trato diferenciado hacia aquellos oferentes foráneos o que no incorporen ese tipo de insumos y puede limitar el número de participantes dispuestos a competir bajo estos esquemas.
- Si bien la LAACHIH permite la verificación de compras consolidadas, lo anterior es sin un estudio previo de las condiciones de mercado que permita determinar su idoneidad. Así, la falta de dicho estudio previene que la autoridad contratante tome decisiones estratégicas con la información adecuada y puede propiciar que exista una alta concentración de compras consolidadas que desincentive la participación en el sector de adquisiciones.
- La LAACHIH no regula la presentación de ofertas conjuntas, ni la subcontratación, lo que genera incertidumbre jurídica respecto a los términos en que son aceptadas dentro de los procedimientos de contratación.
- La LAACHIH permite la modificación de los criterios de evaluación de propuestas sin suficiente anticipación al acto de presentación de propuestas; lo cual genera incertidumbre en los procedimientos y no otorga a los participantes un margen de tiempo razonable para adecuar sus propuestas ante los cambios.
- La LAACHIH permite que los entes contratantes modifiquen los contratos asignados sin contemplar un tope razonable para el importe de las modificaciones. Esto reduce las oportunidades potenciales de participar en un procedimiento de contratación ya que genera incentivos para que los entes contratantes amplíen sucesivamente un contrato y no den entrada a nuevos oferentes y mejores ofertas.

Procompetencia

- La LAACHIH prevé que las adquisiciones se adjudicarán, por regla general, a través de licitaciones públicas. A su vez, no se prevén tipos de licitaciones (estatales, nacionales o internacionales); así, cualquier interesado que cumpla los requisitos puede participar en los procedimientos. Esto fomenta la entrada del mayor número posible de competidores, lo que asegura el vigor de la competencia en los procedimientos de contratación y aumenta las posibilidades de asignar el proyecto a la mejor combinación de precio y calidad.
- La LAACHIH exige un nivel de publicidad adecuado para la difusión de convocatorias y el contenido requerido para las bases y convocatorias de las licitaciones, es el suficiente y necesario para que los competidores estén en condiciones de presentar

sus propuestas. Así, se genera certeza en los procedimientos y se fomenta la participación en el sector.

- La LAACHIH dicta que debe existir autorización presupuestaria previa al inicio del procedimiento de contratación, esto genera certeza en los procedimientos y fomenta la participación en el sector; ya que permite a los oferentes presentar una propuesta con la garantía de que existen los recursos necesarios para respaldar la ejecución del contrato.
- La LAACHIH prohíbe la evaluación de propuestas con base en un mecanismo de puntos y porcentajes. Lo anterior genera certidumbre sobre el resultado de la evaluación de propuestas y previene que se limite la capacidad competitiva de los participantes a través del uso de criterios de evaluación subjetivos, innecesarios o subjetivos.
- La LAACHIH dispone que en los procedimientos de contratación pública deberá exigirse a los participantes el cumplimiento de la normalización aplicable en términos de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización (NOM y NMX o, a falta de éstas, las normas internacionales), la cual constituirá el parámetro para exigir especificaciones técnicas a los bienes extranjeros. Lo anterior previene la exigencia de estándares técnicos locales a los participantes, lo que podría constituir una barrera de entrada hacia aquellos que no pudiesen cumplir con estos. Por ende, se crean incentivos para la participación y se genera certidumbre jurídica sobre los estándares técnicos que deben cumplirse.
- La LAACHIH no impone montos mínimos (precio conveniente) a partir de los cuales los entes contratantes puedan desechar propuestas recibidas que no estén por encima de dichos montos. Esto asegura que el contrato se adjudique a la propuesta solvente con el precio más bajo disponible.

B. Contrataciones públicas: sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anticompetencia

- La LAACHIH prevé un procedimiento para la asignación de contratos que propicia la interacción entre participantes ya que su desarrollo (juntas de aclaraciones, presentación y apertura de propuestas, y emisión del fallo) se verifica de manera presencial y conjunta. Lo anterior genera desincentivos para la competencia vigorosa, al fomentarse el surgimiento de acuerdos colusorios.
- La LAACHIH obliga a la publicación de información comercialmente sensible dada a conocer en actos del procedimiento en los que concurren los participantes: se da lectura de los importes de las propuestas, lo cual queda asentado en un acta, y en el fallo que pone fin al procedimiento se incluye un análisis detallado de todas las propuestas. Esto facilita la colusión y el monitoreo de acuerdos colusorios.
- La LAACHIH no prevé el uso de medios electrónicos para el desarrollo de los procedimientos de contratación. Lo anterior impide la verificación de procedimientos más eficientes, con un nivel mayor de participación y mediante los cuales se reduzca la interacción entre oferentes y por lo tanto se desincentive la colusión.
- La LAACHIH prevé supuestos de excepción a los procedimientos de licitación pública

que son injustificados. Esto reduce de forma significativa las oportunidades de los oferentes para participar en un procedimiento de contratación abierto y disminuye el vigor de la competencia dentro dichos casos.

- En lo positivo, la LAACHIH prevé un umbral razonable para considerar a una contratación como de “escaso valor” y, por ende, poder asignarla a través de un procedimiento de excepción a la licitación pública. Sin embargo, la LAACHIH no establece un límite presupuestario para adjudicar contrataciones de escaso valor. Esto impide asegurar que el grueso de los contratos se adjudiquen a través de un procedimiento abierto y competido, y no otorga un control sobre la forma en que se ejercen los recursos.
- La LAACHIH establece un procedimiento de invitación restringida no competido, lo cual reduce de forma significativa el número de participantes involucrados y reduce el vigor de la competencia dentro de este tipo de procedimientos. Esto puede impedir que el contrato se adjudique a la propuesta con la mejor combinación de precio y calidad.
- La LAACHIH no regula el procedimiento para realizar adjudicaciones directas, lo cual genera incertidumbre jurídica sobre los términos y condiciones bajo los cuales se adjudican este tipo de contratos y permite la discrecionalidad a la autoridad contratante.
- La LAACHIH no mandata la realización de estudios de mercado de forma previa al inicio de los procedimientos de contratación. Esto previene que los entes contratantes tomen decisiones estratégicas sobre la manera en que contratan y afecta de forma directa el número de participantes involucrados en un procedimiento.
- La LAACHIH dicta que en los programas anuales de adquisiciones se deberá considerar, de forma preferente, al equipo, insumos, sistemas y servicios que tengan incorporada tecnología nacional, sin especificar por qué esta tecnología debe privilegiarse frente a otras. Lo anterior puede incrementar los costos de los oferentes que decidan incluir en sus propuestas tecnología nacional para conseguir que les sea adjudicado el contrato o limitar su participación al no estar en condiciones de cumplir con dicha condición.
- La LAACHIH permite que las autoridades convocantes adjudiquen los contratos a proveedores múltiples. Esto vulnera el vigor de la competencia en los procedimientos de contratación, ya que el abasto simultáneo propicia que los proveedores incrementen sus precios de manera indiscriminada y facilita el éxito de acuerdos colusorios.
- La LAACHIH prevé un método para el desempate de propuestas solventes que se encuentren en igualdad de circunstancias, que no está basado en el azar sino en la preferencia hacia los proveedores locales frente a los foráneos. Así, la LAACHIH señala que se considerará que hay igualdad de condiciones si existe una diferencia no mayor del 8% entre las ofertas de participantes locales y foráneos. Por ende, se desincentiva la competencia en los procedimientos ya que se asignan los contratos con base en parámetros no objetivos que otorgan ventajas a ciertos proveedores con

base en un criterio de pertenencia geográfica.

- La LAACHIH no exige la difusión de una leyenda de advertencia sobre las sanciones contenidas en la Ley Federal de Competencia Económica y el Código Penal Federal para la colusión, práctica monopólica absoluta. Tampoco prevén que se de vista a la autoridad competente en caso de tener conocimiento sobre conductas presuntamente colusorias.
- La LAACHIH no obliga a los participantes a firmar un escrito de no colusión (Certificado de Determinación de Oferta Independiente) bajo protesta de decir verdad. Aunque dicha medida generaría incentivos para que los participantes se conduzcan con probidad durante el procedimiento de contratación pública.

Procompetencia

- La LAACHIH mandata el desechamiento de propuestas producto de acuerdos para elevar o disminuir precios. Lo anterior constituye incentivos para competir ya que otorga a los participantes la seguridad de que no serán tomadas en cuenta las propuestas resultado de una práctica nociva para la competencia, como la colusión.
- La LAACHIH dicta que si varias propuestas resultan ser solventes (calificación técnica y económica favorable), el contrato se adjudicará a quien haya presentado la proposición solvente cuyo precio sea el más bajo. Esto genera incentivos para participar en los procedimientos, ya que para la adjudicación de los contratos se hace uso de un criterio objetivo, el cual a su vez no limita la capacidad competitiva de los oferentes.
- La LAACHIH no permite la divulgación del presupuesto base de las convocantes (precio máximo de referencia), lo cual incentiva la competencia vigorosa al no revelar a los participantes el precio máximo que el ente convocante está dispuesto a pagar.

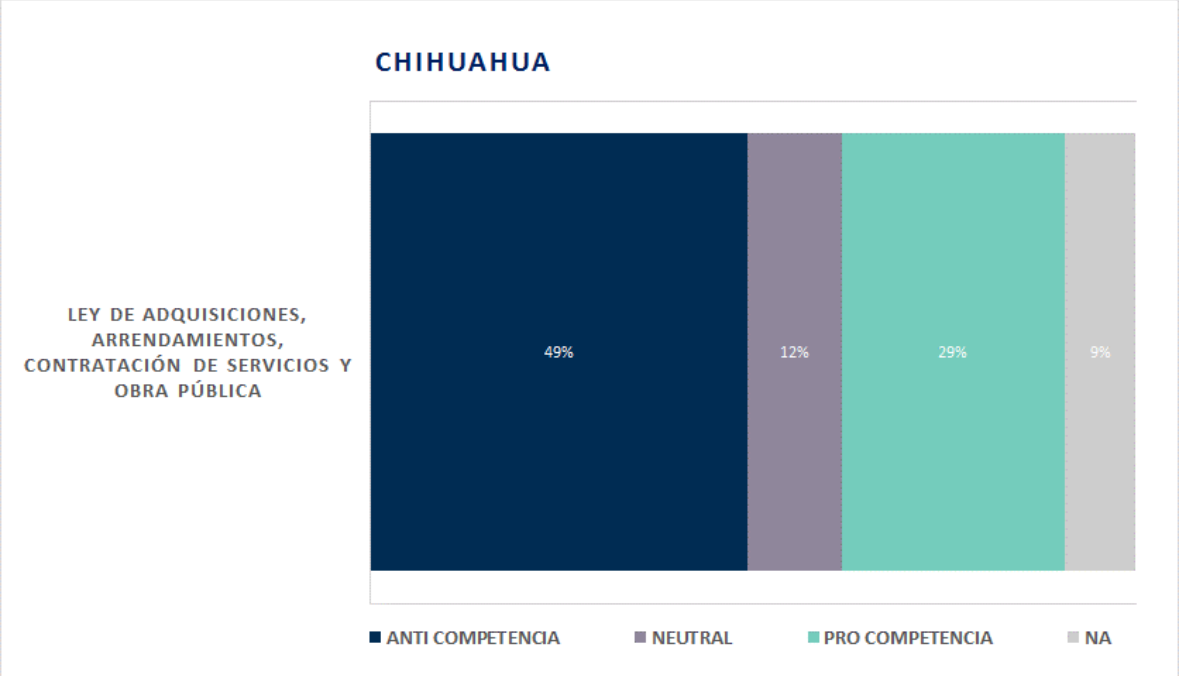
C. Periodo post-procedimiento de contratación pública: sistema de control y auditoría

Anticompetencia

- La LAACHIH no prevé la participación de observadores externos o testigos sociales dentro de los procedimientos de contratación, lo cual previene la detección de irregularidades desde una perspectiva ciudadana y desincentiva la participación de los oferentes.
- La LAACHIH no contempla mecanismos alternativos de solución de controversias. Lo anterior implica que no existen vías para prevenir y evitar la judicialización de conflictos, con los costos que esto supone. Así, se genera un desincentivo para participar en los procedimientos.
- El Estado de Chihuahua no cuenta con un tribunal de lo contencioso administrativo en funciones, por lo que los oferentes no pueden acceder a un órgano especializado y de plena jurisdicción para que dirima sus inconformidades (LAACHIH). Así, se generan desincentivos para participar en los procedimientos, ya que los recursos interpuestos son sustanciados únicamente ante la administración pública local.

Procompetencia

- La LAACHIH prevé la obligación de conservar, de forma sistemática, la documentación comprobatoria de actos y resoluciones del procedimiento de contratación, a su vez otorga la facultad al órgano fiscalizador para auditar los procedimientos en cualquier momento. Esto favorece la rendición de cuentas, lo que fomenta la participación de oferentes.



Chihuahua

Resumen Obra Pública

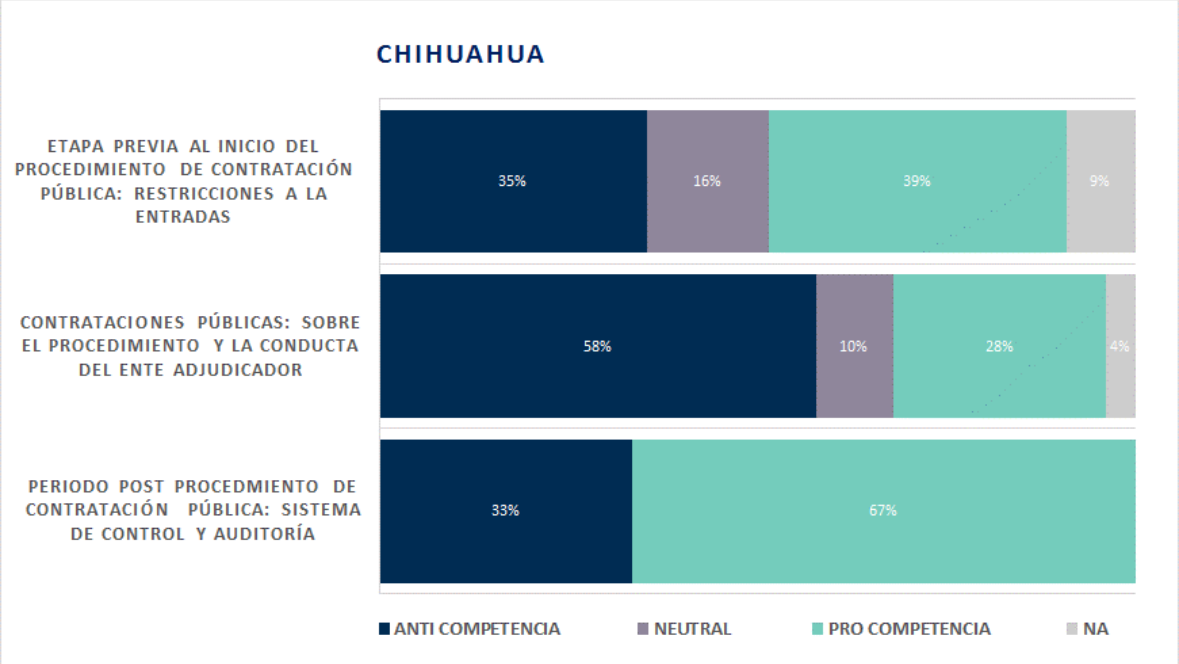
El marco jurídico del sector de infraestructura del Estado de Chihuahua está compuesto por tres instrumentos jurídicos que norman dos subsectores, el de obra pública y el de proyectos de asociación público privada. Dichos instrumentos son: (1) la Ley de obra pública y servicios relacionados con la misma del Estado de Chihuahua (LOPCHIH), (2) el Reglamento de Ley de obra pública y servicios relacionados con la misma del Estado de Chihuahua (RLOPCHIH) y (3) la Ley de proyectos de inversión pública a largo plazo del Estado de Chihuahua (LPIPCHIH).

En lo que toca al subsector de obras públicas, la principal problemática en términos del fomento a la competencia consiste en que no se permite la participación de todo tipo de oferentes en los procedimientos de licitación pública. En concreto, se prevén dos modalidades de licitación pública, la nacional y la internacional. En la primera sólo pueden participar oferentes de nacionalidad mexicana y en lo que respecta a la segunda, su verificación se encuentra atada al cumplimiento de una serie de requisitos extraordinarios. Esto reduce de forma considerable el número de competidores que pueden ser parte de un procedimiento de contratación pública. A su vez, se exige que los oferentes cuenten con registro vigente en el Padrón de Contratistas al momento de

presentar sus propuestas, lo que representa un requisito riguroso que puede impedir la participación en el subsector.

En contraste, respecto a la asignación de proyectos de asociación público privada, pueden participar todo tipo de oferentes, nacionales o internacionales, lo cual favorece a la entrada del mayor número de competidores a los procedimientos. Aunado a lo anterior, los supuestos de excepción a la licitación pública, son justificados; lo cual asegura que la mayor parte de las asignaciones se verifiquen a través de un procedimiento competido.

Por último, tanto en el caso de obra pública como en el de proyectos de asociación público privada, destacan dos factores relevantes que incentivan la aparición y monitoreo de acuerdos colusorios: procedimientos presenciales que favorecen la interacción entre participantes y la divulgación de información comercialmente sensible durante los procedimientos de contratación.



Evaluación del marco normativo estatal en el sector de obras públicas y asociaciones público privadas en términos del fomento a la competencia
Análisis de los resultados del sector de obra pública y asociaciones público privadas sobre la competencia en el Estado de Chihuahua
A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: restricciones la entrada

Anticompetencia

- La LOPCHIH establece que los contratos se adjudicarán, por regla general, a través de licitaciones públicas. Sin embargo, dichas licitaciones podrán ser nacionales o internacionales; estas últimas sólo se verificarán previo cumplimiento de una serie de requisitos extraordinarios. Lo anterior constituye una barrera de entrada a todos aquellos oferentes extranjeros ya que estos no pueden participar en los procedimientos nacionales. Lo anterior también reduce el vigor de la competencia dentro de los procedimientos de contratación.
- La LOPCHIH exige que los interesados en participar en un procedimiento de contratación, cuenten con registro vigente en el Padrón de Contratistas; lo que representa un requisito riguroso. A su vez, los participantes deben comprar las bases licitatorias y otorgar una garantía de la seriedad de sus ofertas, costos de entrada que deben cubrir para que sus propuestas se tengan por aceptadas.
- La LOPCHIH prevé que en la planeación y en los procedimientos de contratación se dará preferencia al empleo de recursos humanos, bienes y servicios locales. A su vez, las bases de las licitaciones públicas deben contener el porcentaje de mano de obra local requerido en cada caso. Lo anterior constituye, un fomento directo hacia la incorporación de insumos regionales y la exigencia de incorporar a las propuestas un porcentaje de mano de obra local; lo que implica un trato diferenciado hacia aquellos oferentes que no incluyan en sus propuestas este tipo de insumos. De forma tal que se limita el número de participantes dispuestos a competir bajo estos esquemas.
- La LOPCHIH indica que en la planeación de obra pública se considerarán las disposiciones aplicables de conformidad con la Ley Federal sobre Metrología y Normalización. No obstante, el RLOPCHIH prevé que el uso de normas técnicas se determinará discrecionalmente por la convocante en cada caso; por lo que se permite la exigencia a los participantes de la observancia de estándares técnicos distintos a las NOM, NMX, o su equivalente internacional. Lo anterior puede constituir una barrera a la entrada de aquellos proveedores que no puedan cumplir con estándares técnicos locales. A su vez, se genera incertidumbre jurídica sobre los posibles requisitos técnicos a cumplir, lo cual desincentiva la participación en un procedimiento de contratación.
- La LOPCHIH permite la modificación de los criterios de evaluación de propuestas sin suficiente anticipación al acto de presentación de propuestas. Esto genera incertidumbre en los procedimientos y no otorga a los participantes un margen de tiempo razonable para adecuar sus propuestas ante los cambios.
- El RLOPCHIH permite el uso de un sistema de puntos y porcentajes para la evaluación de propuestas, de forma no excepcional, sin una justificación en cuanto a su metodología; además, la ponderación técnica no es independiente de la económica. Lo anterior genera incertidumbre sobre la configuración del resultado de la evaluación y puede implicar un limitante a la capacidad de competir de los participantes a través del uso de criterios de evaluación innecesarios o subjetivos.
- Tanto la LOPCHIH como la LPIPCHIH permiten que los entes públicos modifiquen los contratos asignados sin contemplar un tope razonable para el importe de las

modificaciones. Esto reduce las oportunidades potenciales de participar en un procedimiento de contratación ya que genera incentivos para que se amplíen sucesivamente un contrato y no se dé entrada a nuevos oferentes y mejores ofertas.

- La LOPCHIH y la LPIPCHIH permiten la verificación de subcontrataciones sin un análisis previo sobre sus repercusiones en términos de competencia. Lo anterior, puede reducir de forma significativa el vigor de la competencia en los procedimientos de contratación, ya que se reduce el número total de ofertas presentadas.
- La LOPCHIH permite la presentación de ofertas conjuntas sin requerir que los oferentes justifiquen sus beneficios en términos de competencia. Lo anterior, puede reducir de forma significativa el vigor de la competencia en los procedimientos de contratación, ya que se reduce el número total de ofertas presentadas.
- La LPIPCHIH no regula la presentación de propuestas conjuntas, lo que genera incertidumbre jurídica respecto de los términos en que son aceptadas dentro de los procedimientos de contratación pública.
- La LPIPCHIH no hace referencia alguna a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización respecto a la exigencia de estándares técnicos que los participantes deben cumplir por lo que no es posible determinar qué tipo de normas técnicas será exigidas en los procedimientos; lo que genera incertidumbre jurídica y desincentiva la participación. Lo anterior, a su vez, puede constituir una barrera a la entrada para los participantes que no pueda cumplir con estándares técnicos locales distintos a las NOM, NMX o su equivalente internacional.
- La LPIPCHIH no regula el procedimiento a seguir para la modificación de los criterios de evaluación de propuestas. Lo anterior, genera incertidumbre jurídica sobre los términos y condiciones bajo los cuales las autoridades pueden modificar las bases y convocatorias de las licitaciones públicas. Esta omisión previene que los participantes cuenten con un margen de tiempo razonable para adecuar sus propuestas ante los cambios.
- La LPIPCHIH prevé que las bases de las licitaciones serán onerosas; por lo que su adquisición representa un costo de entrada.

Procompetencia

- La LOPCHIH resulta aplicable, en lo conducente, para los poderes ejecutivo, judicial y legislativo del Estado de Chihuahua. Lo anterior implica que se hará uso del mismo procedimiento para adjudicar la generalidad de contratos, lo cual incentiva la participación en el sector. Esto, a su vez, genera seguridad jurídica.
- La LOPCHIH estipula que el órgano interno de control local habrá de administrar un padrón en el que se incluya a las personas sancionadas e inhabilitadas en términos de la Ley. Lo anterior incentiva la participación en los procedimientos de contratación y protege su integridad. En virtud de que permite a las autoridades tener la certeza de que los oferentes involucrados no se encuentran impedidos para participar.
- La LOPCHIH, así como la LPICHIH, mandatan un nivel de publicidad adecuado para la difusión de convocatorias; asimismo, el contenido requerido para las bases y convocatorias de las licitaciones es suficiente y necesario para que los competidores

estén en condiciones de presentar sus propuestas. Así, se genera certeza en los procedimientos y se fomenta la participación en el sector.

- Tanto la LOPCHIH como la LPIPCHIH, dictan que debe existir autorización presupuestaria previa al inicio del procedimiento de contratación, así como los estudios y proyectos necesarios. Esto genera certeza en los procedimientos y fomenta la participación en el sector; ya que permite a los oferentes presentar una propuesta con la información adecuada y completa.
- La LOPCHIH, así como la LPIPCHIH, no imponen montos mínimos (precio conveniente) a partir de los cuales los entes contratantes puedan desechar propuestas recibidas que no estén por encima de dichos montos. Esto asegura que el contrato se adjudique a la propuesta solvente con el precio más bajo, disponible.
- La LPIPCHIH no impone limitantes para la participación de oferentes. Al contrario, dicta que los procedimientos deberán sujetarse a los principios de libre concurrencia e igualdad. A su vez, se establece que los proyectos de asociación público privada, se adjudicarán mediante licitación pública. Esto fomenta la entrada del mayor número posible de competidores; lo que asegura el vigor de la competencia en los procedimientos de contratación y aumenta las posibilidades de asignar el proyecto a la mejor combinación de precio y calidad.

B. Contrataciones públicas: sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anticompetencia

- La LOPCHIH, el RLOPCHIH y la LPIPCHIH determinan un procedimiento para la asignación de proyectos/contratos que facilita la interacción entre participantes ya que su desarrollo (visita al sitio de los trabajos, juntas de aclaraciones, presentación y apertura de propuestas, y emisión del fallo) se verifica de manera presencial. A su vez, se prevé que los interesados acudan de forma conjunta a los diversos actos del procedimiento. Lo anterior genera desincentivos para la competencia vigorosa, al fomentarse el surgimiento de acuerdos colusorios.
- Tanto la LOPCHIH, como la LPIPCHIH, no prevén el uso de medios electrónicos para el desarrollo de los procedimientos de contratación. Lo anterior impide la verificación de procedimientos más eficientes, con un nivel mayor de participación y mediante los cuales se reduzca la interacción entre oferentes y por lo tanto se desincentive la colusión.
- La LOPCHIH, el RLOPCHIH y la LPIPCHIH promueven la publicación de información comercialmente sensible dada a conocer en actos del procedimiento en los que concurren los participantes: se da lectura de los importes de las propuestas, lo cual queda asentado en un acta, y en el fallo que pone fin al procedimiento se incluye un análisis detallado de todas las propuestas. Esto facilita la colusión y el monitoreo de acuerdos colusorios.
- La LOPCHIH, así como la LPIPCHIH, no mandatan la realización de estudios de mercado de forma previa al inicio de los procedimientos de contratación. Esto impide que los entes contratantes tomen decisiones estratégicas sobre la manera en que contratan y afecta de forma directa el número de participantes involucrados en un procedimiento.
- La LOPCHIH permite que en las bases de las licitaciones públicas se establezca un diferencial de precio a favor de los contratistas del Estado de Chihuahua, el cual no

podrá ser mayor al 5%. Esto representa una clara limitante a la capacidad competitiva de aquellos oferentes que no tengan arraigo en la entidad federativa.

- La LOPCHIH contiene excepciones a los procedimientos de licitación pública que son injustificados. Esto reduce de forma significativa las oportunidades de los oferentes para participar en un procedimiento de contratación abierto y disminuye el vigor de la competencia dentro de estos casos.
- La LOPCHIH no prevé un límite presupuestario razonable para la adjudicación de contrataciones consideradas como de "escaso valor". La falta de un límite presupuestario impide asegurar que el grueso de los contratos se adjudiquen a través de un procedimiento abierto y competido (licitación pública) y no otorga un control sobre la forma en que se ejercen los recursos.
- La LOPCHIH establece un procedimiento de invitación restringida no competido, lo cual reduce de forma significativa el número de participantes involucrados; así como el vigor de la competencia dentro de este tipo de procedimientos. Esto puede impedir que el contrato se adjudique a la propuesta con la mejor combinación de precio y calidad.
- La LOPCHIH no regula el procedimiento para realizar adjudicaciones directas, lo cual genera incertidumbre jurídica sobre los términos y condiciones bajo los cuales se otorgan este tipo de contratos y brinda un amplio margen de discrecionalidad a la autoridad contratante.
- La LPIPCHIH no establece medidas ante presuntos actos de colusión de los que las autoridades involucradas en los procedimientos tuvieran conocimiento. Lo anterior previene que las autoridades cuenten con facultades para actuar de forma directa frente a actos presuntamente colusorios y genera desincentivos para participar en los procedimientos.
- La LPIPCHIH no regula el procedimiento a seguir en caso de que exista un empate entre propuestas calificadas como solventes, lo que genera incertidumbre jurídica sobre la manera en que la autoridad adjudicará los contratos en esos casos; crea un margen de discrecionalidad; y, desincentiva la participación en los procedimientos de contratación pública.
- La LOPCHIH, así como la LPICHIH, no exigen la difusión de una leyenda de advertencia sobre las sanciones contenidas en la Ley Federal de Competencia Económica y el Código Penal Federal para la colusión, práctica monopólica absoluta. Tampoco prevén que se de vista a la autoridad competente en caso de tener conocimiento sobre conductas presuntamente colusorias.
- La LOPCHIH y la LPIPCHIH no obligan a los participantes a firmar un escrito de no colusión (Certificado de Determinación de Oferta Independiente) bajo protesta de decir verdad. Dicha medida genera incentivos para que los participantes se conduzcan con probidad durante el procedimiento de contratación pública.

Procompetencia

- La LOPCHIH mandata el desechamiento de propuestas producto de acuerdos para elevar o disminuir costos. Lo anterior es un incentivo para competir ya que otorga a

los participantes la seguridad de que no serán tomadas en cuenta las propuestas resultado de una práctica nociva para la competencia, como la colusión.

- La LOPCHIH indica que el contrato será adjudicado a la propuesta solvente cuyo precio sea el más bajo. Esto genera incentivos para participar en los procedimientos, ya que para la adjudicación de los contratos se hace uso de un criterio objetivo, el cual a su vez no limita la capacidad competitiva de los oferentes.
- La LOPCHIH, así como la LPIPCHIH, no permiten la divulgación del presupuesto base de las convocantes (precio máximo de referencia), lo cual incentiva la competencia vigorosa al no revelar a los participantes el precio máximo que el ente convocante está dispuesto a pagar.
- La LPIPCHIH no prevé supuestos de excepción al procedimiento de licitación pública, lo que se traduce en que todos los proyectos de asociación público privada serán asignados a través de un procedimiento competido; lo cual incrementa el número total de potenciales oferentes involucrados y el vigor de la competencia.

C. Periodo post-procedimiento de contratación pública: sistema de control y auditoría

Anticompetencia

- El Estado de Chihuahua no cuenta con un tribunal de lo contencioso administrativo en funciones, por lo que los oferentes no pueden acceder a un órgano especializado y de plena jurisdicción para dirimir sus inconformidades (LOPCHIH y LPIPCHIH). Así, se generan desincentivos para participar en los procedimientos, ya que los recursos interpuestos son sustanciados únicamente ante la administración pública local.
- Tanto la LOPCHIH como la LPIPCHIH no prevén la participación de observadores externos o testigos sociales dentro de los procedimientos de contratación; lo cual previene la detección de irregularidades desde una perspectiva ciudadana y desincentiva la participación de los oferentes.
- La LPIPCHIH no contempla mecanismos alternativos de solución de controversias. Lo anterior implica que no existen vías para prevenir y evitar la judicialización de conflictos, con los costos que esto supone. Así, se genera un desincentivo para participar en los procedimientos.
- La LPPCHIH no obliga a las autoridades a conservar la documentación comprobatoria de actos y resoluciones del procedimiento, ni faculta al órgano fiscalizador para auditar los procedimientos de contratación en cualquier momento. Esto no otorga los incentivos adecuados para que las autoridades involucradas se conduzcan de forma diligente durante el procedimiento y no favorece a la rendición de cuentas, lo cual puede desincentivar la participación de los oferentes.

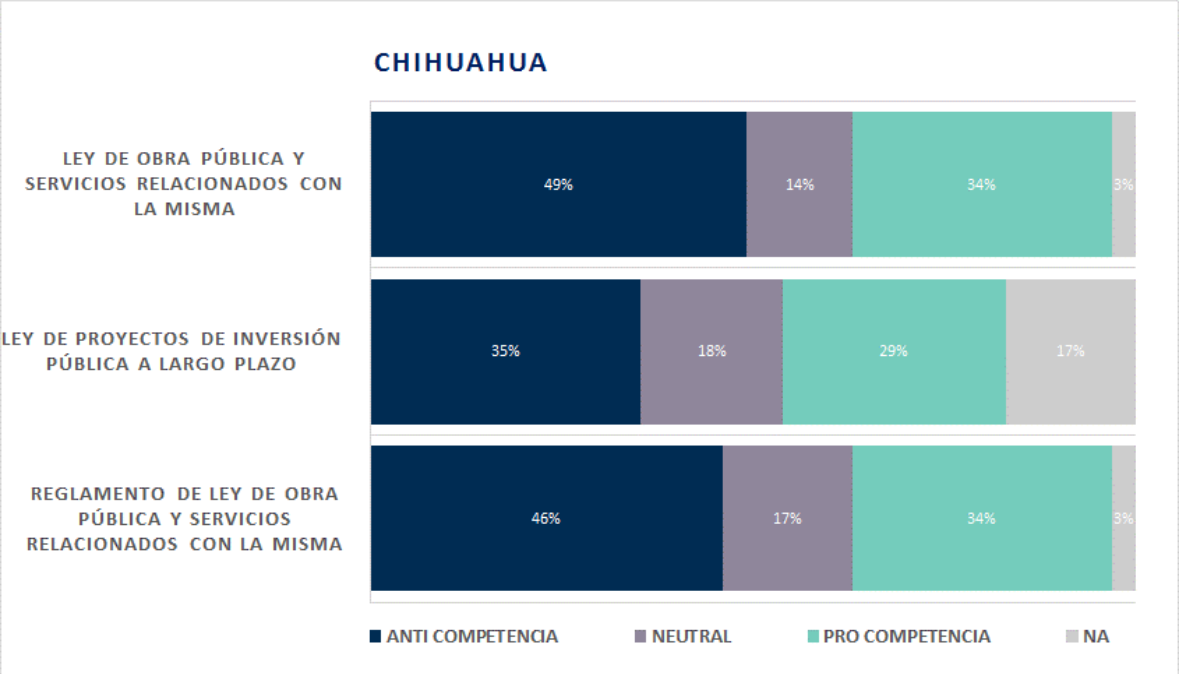
.

Procompetencia

- La LOPCHIH prevé la obligación de conservar, de forma sistemática, la documentación comprobatoria de actos y resoluciones del procedimiento de contratación, a su vez otorgan la facultad al órgano fiscalizador para auditar los procedimientos en cualquier momento. Esto brinda incentivos a las autoridades involucradas para que se conduzcan de forma diligente durante el procedimiento y

favorece la rendición de cuentas, lo cual fomenta la participación de oferentes.

- La LOPCHIH prevé mecanismos alternos de solución de conflictos. Lo anterior implica que existen vías para prevenir y evitar su judicialización, con la reducción de costos que esto supone. Así, se generan incentivos para participar en los procedimientos.

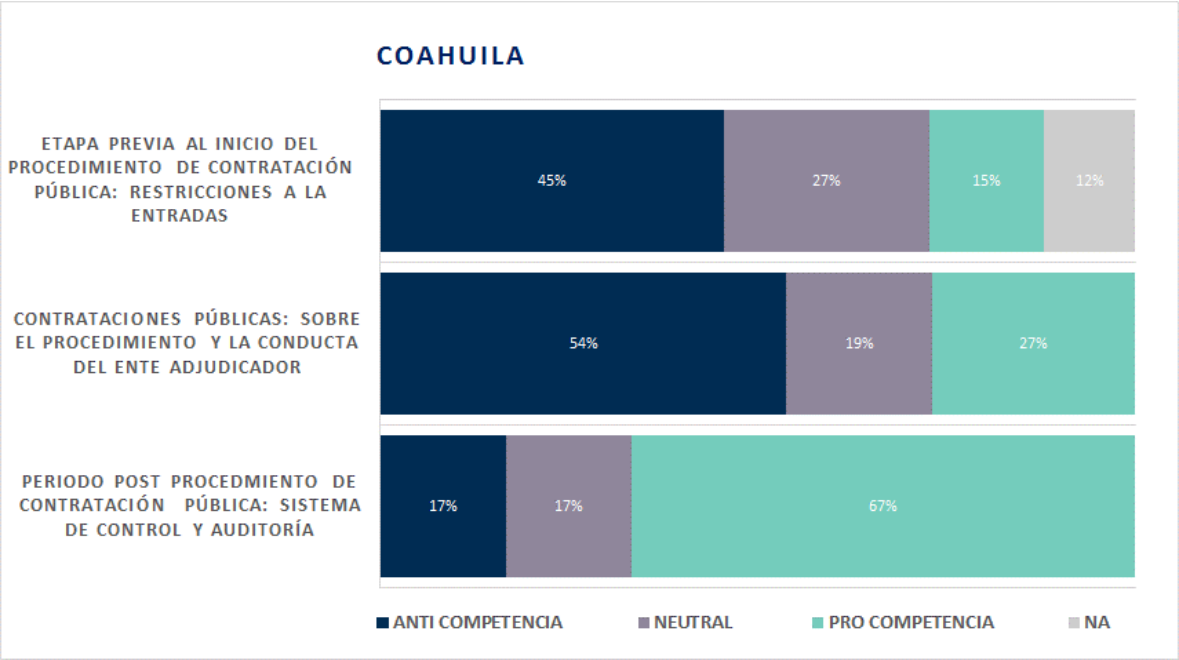


Coahuila

Resumen Adquisiciones

El marco jurídico del sector de adquisiciones de bienes y servicios del Estado de Coahuila está compuesto por un instrumento jurídico: (1) la Ley de adquisiciones, arrendamientos y contratación de servicios para el Estado de Coahuila de Zaragoza. La principal problemática del sector en términos del fomento a la competencia consiste en que no se permite la participación de todo tipo de oferentes en las licitaciones públicas. En concreto, se prevén tipos de licitaciones públicas: nacionales e internacionales. En las primeras sólo pueden participar oferentes de nacionalidad mexicana y las segundas sólo se llevan a cabo tras una serie de requisitos extraordinarios. Lo anterior impide maximizar el número de competidores presentes en un procedimiento de contratación pública. A su vez, los interesados deben contar con un registro vigente en un padrón de proveedores, lo cual constituye un requisito riguroso que puede impedir la participación.

Aunado a lo anterior, en el sector se prevén supuestos de excepción a la licitación pública que no son justificados, lo cual reduce las oportunidades de los oferentes para participar en procedimientos abiertos y disminuye el vigor de la competencia dentro de los procedimientos de excepción. Por otra parte, se permite que las autoridades contratantes adjudiquen los contratos a proveedores múltiples, lo que desincentiva la presentación de ofertas competitivas. Por último, se destacan dos factores relevantes que incentivan la aparición y monitoreo de acuerdos colusorios: procedimientos presenciales que favorecen la interacción entre participantes y la divulgación de información comercialmente sensible durante los procedimientos de contratación.



Evaluación del marco normativo estatal en el sector de adquisiciones en términos del fomento a la competencia
Análisis de los resultados del sector de adquisiciones sobre la competencia en el Estado de Coahuila
A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: restricciones la entrada

Anticompetencia

- No fue posible localizar el reglamento de la LAACOAH; además, los transitorios de esta no mandatan su expedición. Esto genera incertidumbre jurídica para los participantes ya que pueden existir problemas de operatividad en la Ley que no han sido previstos por el ejecutivo local.
- La LAACOAH no establece de forma expresa que la licitación pública sea el procedimiento general para la adjudicación del contrato. A su vez, la LAACOAH dispone que las licitaciones pueden tener dos modalidades: nacionales e internacionales. En las primeras sólo pueden participar oferentes de nacionalidad mexicana. Por otra parte, las licitaciones internacionales sólo se verificarán previo cumplimiento de una serie de requisitos extraordinarios. Lo anterior constituye una barrera de entrada a todos aquellos oferentes extranjeros ya que estos no podrán participar en los procedimientos nacionales, lo cual también reduce el vigor de la competencia dentro de los procedimientos de contratación.
- La LAACOAH dispone que para que los interesados puedan participar y formular dudas en las juntas de aclaraciones, es necesario que estos adquieran las bases de las licitaciones. Otro requisito para participar consiste en que los proveedores deben

otorgar una garantía de la seriedad de sus propuestas. Estos elementos representan un costo de entrada.

- La LAACOAH establece que los oferentes deben contar con un registro vigente en el Padrón de Proveedores de la Administración Pública, al momento de presentar sus propuestas, lo cual constituye un requisito riguroso para participar y un costo de entrada al sector de adquisiciones de bienes y servicios.
- La LAACOAH no faculta a las autoridades para llevar a cabo compras consolidadas. Esto obstaculiza la verificación de procedimientos de contratación competitivos en los que los oferentes cuenten con incentivos para ofrecer grandes volúmenes de bienes y servicios al menor precio posible.
- La LAACOAH no regula la presentación de ofertas conjuntas, ni la subcontratación, lo que genera incertidumbre jurídica respecto de los términos en que son aceptadas dentro de los procedimientos de contratación.
- La LAACOAH no hace referencia a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización respecto a la exigencia de estándares técnicos que los participantes deben cumplir. Lo anterior puede constituir una barrera a la entrada de participantes que no puedan cumplir con estándares técnicos locales distintos a las NOM, NMX o su equivalente internacional. A su vez, se genera incertidumbre jurídica sobre los posibles requisitos técnicos a cumplir, lo que desincentiva la participación en un procedimiento de contratación.
- La LAACOAH no prevé un nivel adecuado de publicidad para las convocatorias de las licitaciones públicas pues no mandata su publicación en medios oficiales. Esto limita el número de potenciales participantes en los procedimientos de contratación pública, ya que la difusión de las oportunidades para competir es insuficiente.
- La LAACOAH establece que la entidad contratante dispondrá los criterios de evaluación de las propuestas en las bases de las licitaciones, por lo que la elección del método de evaluación es discrecional y no debe justificarse en cada caso. Lo anterior produce incertidumbre jurídica sobre cuáles serán los criterios para evaluar las propuestas presentadas y desincentiva la participación en el sector.
- La LAACOAH permite que los entes contratantes modifiquen los contratos asignados sin contemplar un tope razonable para el importe de las modificaciones. Esto reduce las oportunidades potenciales de participar en un procedimiento de contratación ya que genera incentivos para que se amplíe sucesivamente un contrato y no se dé entrada a nuevos oferentes y mejores ofertas.

Procompetencia

- La LAACOAH exige que las bases y convocatorias tengan un contenido suficiente y necesario para que los competidores estén en condiciones de presentar sus propuestas. Por ende, se incentiva la participación en los procedimientos ya que se brinda a los competidores la información esencial para formular una propuesta competitiva.
- La LAACOAH permite la modificación de criterios de evaluación solamente con suficiente anticipación y sin alteraciones sustanciales, con lo que se genera certeza en

los procedimientos. A su vez, esto permite a los participantes contar con un margen de tiempo razonable para adecuar sus propuestas y fomenta la participación en el sector.

- La LAACOAH dicta que debe existir autorización presupuestaria previa al inicio del procedimiento de contratación. Esto genera certeza en los procedimientos y fomenta la participación en el sector, ya que permite a los oferentes presentar una propuesta con la garantía de que existen los recursos necesarios para respaldar la ejecución del contrato.
- La LAACOAH no impone montos mínimos (precio conveniente) a partir de los cuales los entes contratantes puedan desechar propuestas recibidas que no estén por encima de dichos montos. Esto asegura que el contrato se adjudique a la propuesta solvente con el precio más bajo disponible.

B. Contrataciones públicas: sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anticompetencia

- La LAACOAH prevé un procedimiento para la asignación de contratos que propicia la interacción entre participantes ya que su desarrollo (juntas de aclaraciones, presentación y apertura de propuestas, y emisión del fallo) se verifica de manera presencial y conjunta. A su vez, se prevé que los interesados acudan juntos a los diversos actos del procedimiento. Lo anterior genera desincentivos para la competencia vigorosa, al propiciarse el surgimiento de acuerdos colusorios.
- La LAACOAH obliga a la publicación de información comercialmente sensible dada a conocer en actos del procedimiento en los que concurren los participantes: se da lectura de los importes de las propuestas, lo cual queda asentado en un acta, y en el fallo que pone fin al procedimiento se incluye un análisis detallado de todas las propuestas. Esto facilita la colusión y el monitoreo de acuerdos colusorios.
- La LAACOAH prevé excepciones a los procedimientos de licitación pública que son injustificados. Esto reduce de forma significativa las oportunidades de los oferentes para participar en un procedimiento de contratación abierto y disminuye el vigor de la competencia dentro de dichos casos.
- En lo positivo, la LAACOAH prevé un umbral razonable para considerar a una contratación como de “escaso valor” y, por ende, poder asignarla a través de un procedimiento de excepción a la licitación pública. Sin embargo, la LAACOAH establece un límite presupuestario inadecuado para adjudicar contrataciones de escaso valor. Esto impide asegurar que el grueso de los contratos se adjudiquen a través de un procedimiento abierto y competido, y no otorga un control sobre la forma en que se ejercen los recursos.
- La LAACOAH no mandata la realización de estudios de mercado de forma previa al inicio de los procedimientos de contratación y, en aquellos casos en que se realizan, se les da un uno uso ineficiente. Esto previene que los entes contratantes tomen decisiones estratégicas sobre la manera en que contratan y afecta de forma directa el número de participantes involucrados en un procedimiento.
- La LAACOAH permite que las autoridades convocantes adjudiquen los contratos a

proveedores múltiples. Esto vulnera el vigor de la competencia en los procedimientos de contratación, ya que el abasto simultáneo propicia que los proveedores incrementen sus precios de manera indiscriminada y facilita el éxito de acuerdos colusorios.

- La LAACOAH dicta que en los programas anuales de adquisiciones se deberá considerar, de forma preferente, al equipo, insumos, sistemas y servicios que tengan incorporada tecnología nacional, sin especificar su motivación. Lo anterior puede incrementar los costos de los proveedores que decidan incluir en sus propuestas tecnología nacional para conseguir que les sea adjudicado el contrato.
- La LAACOAH establece que en los procedimientos de contratación de carácter internacional se optará, en igualdad de condiciones, por el empleo de recursos humanos nacionales y de bienes producidos en el país, con un margen de hasta el 10% de preferencia en el precio respecto de los bienes de importación. Por otra parte, la LAACOAH obliga a la autoridad convocante a considerar, en la emisión del fallo, a los proveedores locales si entre sus propuestas y las de los competidores foráneos no existe una diferencia mayor al 5%. Lo anterior impacta de manera significativa a la capacidad competitiva de los oferentes foráneos y desincentiva la competencia en los procedimientos ya que se asignan los contratos con base en parámetros no objetivos que otorgan ventajas a ciertos proveedores con base en la pertenencia geográfica.
- La LAACOAH prevé un método para el desempate de propuestas solventes que se encuentren en igualdad de circunstancias, que no está basado en el azar sino en la preferencia hacia los proveedores locales frente a los foráneos, tal y como quedo establecido anteriormente. Por ende, se desincentiva la competencia en los procedimientos ya que se asignan los contratos con base en parámetros no objetivos que otorgan ventajas a ciertos proveedores con base en la pertenencia geográfica.
- La LAACOAH no exige la difusión de una leyenda de advertencia sobre las sanciones contenidas en la Ley Federal de Competencia Económica y el Código Penal Federal para la colusión, práctica monopólica absoluta. Tampoco prevén que se de vista a la autoridad competente en caso de tener conocimiento sobre conductas presuntamente colusorias.
- La LAACOAH no obliga a los participantes a firmar un escrito de no colusión (Certificado de Determinación de Oferta Independiente) bajo protesta de decir verdad. Dicha medida generaría incentivos para que los participantes se conduzcan con probidad durante el procedimiento de contratación pública.

Procompetencia

- La LAACOAH prevé el uso de medios electrónicos para el desarrollo de los procedimientos de contratación, aunque esto no constituye la regla general. Lo anterior favorece a la verificación de procedimientos más eficientes, con un nivel mayor de participación y mediante los cuales se reduzca la interacción entre oferentes y por lo tanto se desincentive la colusión.
- La LAACOAH establece un procedimiento de invitación restringida parcialmente

competido ya que exige que se cuente con tres propuestas solventes para proceder a la adjudicación del contrato. Lo anterior asegura un nivel considerable de participación y asegura, en parte, el vigor de la competencia dentro de este tipo de procedimientos. Esto coadyuva a que el contrato se adjudique a la propuesta con la mejor combinación de precio y calidad.

- La LAACOAH regula con claridad el procedimiento a seguir para los supuestos de adjudicación directa, lo cual genera certidumbre sobre la manera en que deben conducirse las autoridades y de qué forma se determinará cuál es la propuesta ganadora. A su vez favorece a la rendición de cuentas y la participación en el sector de adquisiciones.
- La LAACOAH no permite la divulgación del presupuesto base de las convocantes (precio máximo de referencia), lo cual incentiva la competencia vigorosa al no revelar a los participantes el precio máximo que el ente convocante está dispuesto a pagar.
- La LAACOAH mandata el desechamiento de propuestas producto de acuerdos para elevar o disminuir precios lo cual es un incentivo para competir ya que otorga a los participantes la seguridad de que no serán tomadas en cuenta las propuestas resultado de una práctica nociva para la competencia, como la colusión.
- La LAACOAH dicta que si varias propuestas resultan ser solventes (calificación técnica y económica favorable), el contrato se adjudicará a quien haya presentado la proposición solvente cuyo precio sea el más bajo. Esto genera incentivos para participar en los procedimientos, ya que para la adjudicación de los contratos se hace uso de un criterio objetivo, el cual a su vez no limita la capacidad competitiva de los oferentes. Cabe aclarar que lo anterior se verifica una vez que se han tomado en cuenta las ventajas otorgadas a los proveedores locales a las que se hizo alusión anteriormente.

C. Periodo post-procedimiento de contratación pública: sistema de control y auditoría

Anticompetencia

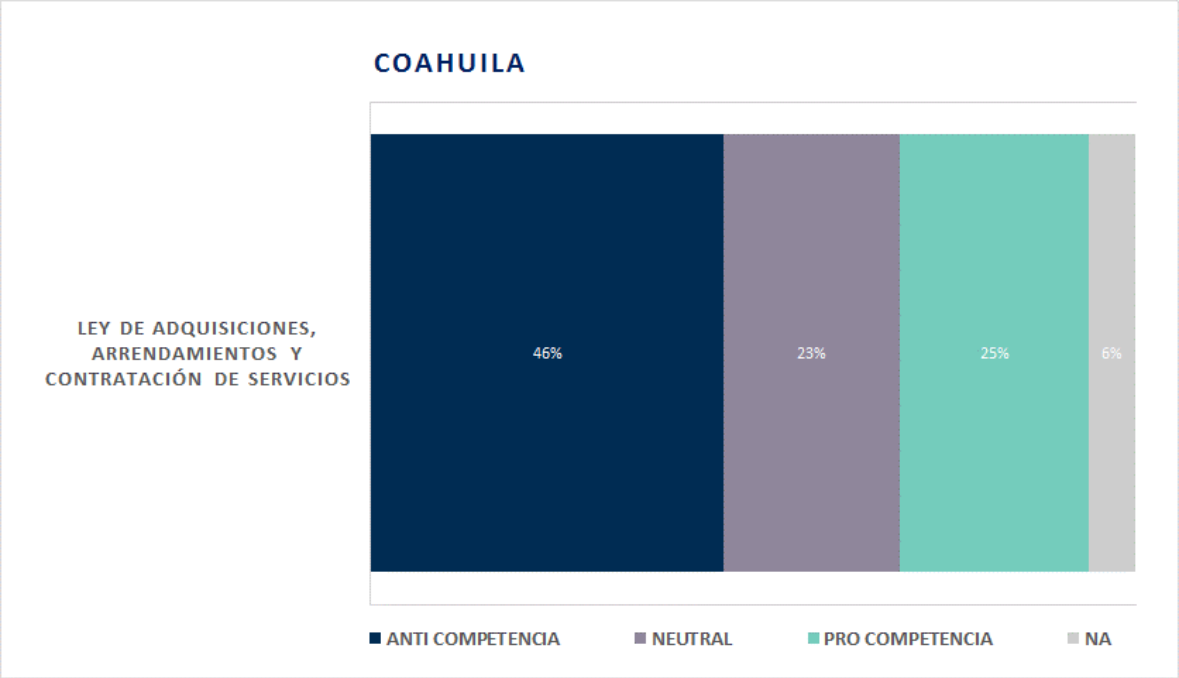
- La LAACOAH no prevé la participación activa de observadores externos o testigos sociales dentro de los procedimientos de contratación, lo cual previene la detección de irregularidades desde una perspectiva ciudadana y desincentiva la participación de los oferentes.
- El Estado de Coahuila no cuenta con un tribunal de lo contencioso administrativo en funciones, por lo que los oferentes no pueden acceder a un órgano especializado y de plena jurisdicción para que dirima sus inconformidades (LAACOAH). Así, se generan desincentivos para participar en los procedimientos, ya que los recursos interpuestos son sustanciados únicamente ante la administración pública local.

Procompetencia

- La LAACOAH prevé la obligación de conservar, de forma sistemática, la documentación comprobatoria de actos y resoluciones del procedimiento de contratación, a su vez otorga la facultad al órgano fiscalizador para auditar los procedimientos en cualquier momento. Esto brinda incentivos a las autoridades

involucradas para que se conduzcan de forma diligente durante el procedimiento y favorece la rendición de cuentas, lo cual fomenta la participación de oferentes.

- En la LAACOAH se prevén mecanismos alternos de solución de conflictos. Lo anterior implica que existen vías para prevenir y evitar la judicialización de conflictos, con la reducción de costos que esto supone. Así, se generan incentivos para participar en los procedimientos.



Coahuila

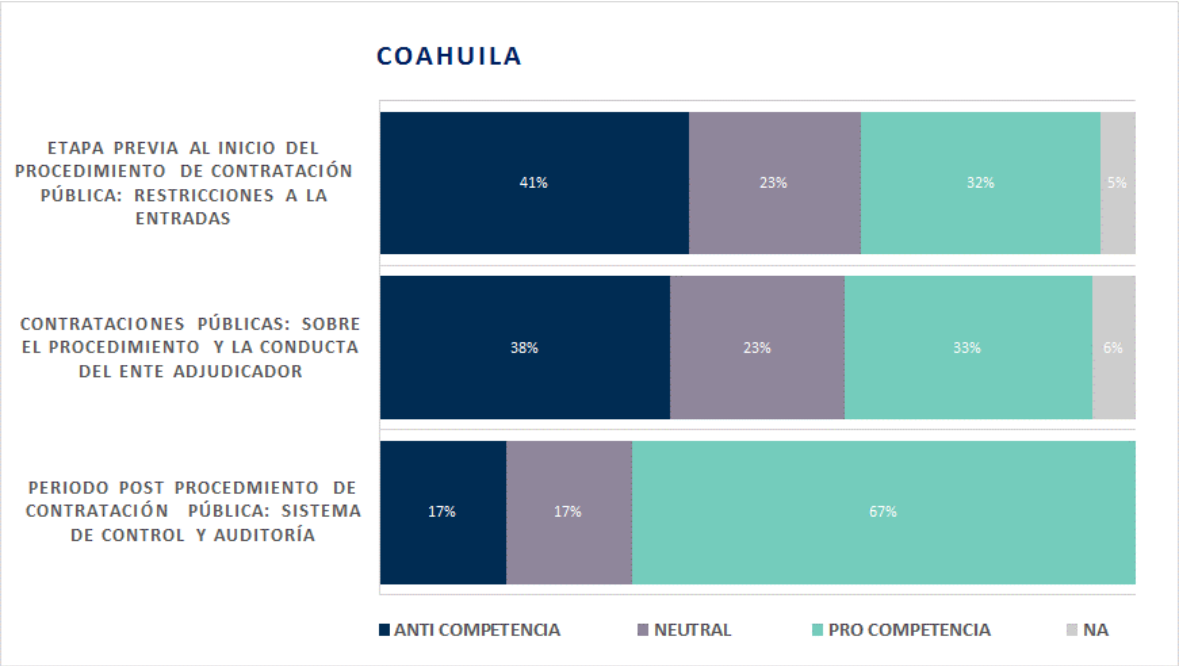
Resumen Obra Pública

El marco jurídico del sector de infraestructura del Estado de Coahuila está compuesto por dos instrumentos jurídicos que norman a dos subsectores, el de obra pública y el de proyectos de asociación público privada. Dichos instrumentos son: (1) la Ley de obras públicas y servicios relacionados con las mismas para el Estado de Coahuila de Zaragoza (LOPCOAH) y (2) la Ley de proyectos para prestación de servicios para el Estado libre y soberano de Coahuila de Zaragoza (LPPSCOAH).

En lo que toca a ambos subsectores, la principal problemática en términos del fomento a la competencia consiste en que no se permite la participación de todo tipo de oferentes en los procedimientos de licitación pública. En concreto, se prevén dos modalidades de licitación pública, la nacional y la internacional. En la primera sólo pueden participar oferentes de nacionalidad mexicana y en lo que respecta a la segunda, su verificación se encuentra atada al cumplimiento de una serie de requisitos extraordinarios. Esto reduce de forma considerable el número de competidores que pueden ser parte de un procedimiento de contratación pública.

Por otra parte, en lo que respecta a obras públicas, se exige que los oferentes cuenten con registro vigente en el Padrón de Contratistas al momento de presentar sus propuestas, lo cual representa un requisito riguroso que puede impedir la participación en el subsector. A su vez, se prevén supuestos de excepción a la licitación pública que no son justificados, lo cual reduce las oportunidades de los oferentes para participar en procedimientos abiertos y disminuye el vigor de la competencia dentro de los procedimientos de excepción. En contraste, los supuestos de excepción a la licitación pública respecto de proyectos de asociación público privada, son justificados, lo cual asegura que la mayor parte de las asignaciones se verifiquen a través de un procedimiento competido.

Por último, tanto en el caso de obra pública como en el de proyectos de asociación público privada, destacan dos factores relevantes que incentivan la aparición y monitoreo de acuerdos colusorios: procedimientos presenciales que favorecen la interacción entre participantes y la divulgación de información comercialmente sensible durante los procedimientos de contratación.



Evaluación del marco normativo estatal en el sector de obras públicas y asociaciones público privadas en términos del fomento a la competencia

Análisis de los resultados del sector de obra pública y asociaciones público privadas sobre la competencia en el Estado de Coahuila de Zaragoza

A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: restricciones la entrada

Anticompetencia

- Tanto la LOPCOAH como la LPPSCOAH, establecen que los contratos/proyectos de asociación público privada se adjudicarán, por regla general, a través de licitaciones públicas. No obstante, ambas leyes prevén tipos de licitaciones: nacionales, en las que sólo pueden participar oferentes mexicanos, e internacionales previo cumplimiento de una serie de requisitos extraordinarios. Esto constituye una barrera a la entrada en el sector de obra pública para los oferentes extranjeros.
- La LOPCOAH dispone que los participantes deberán contar con registro vigente en el Padrón de Contratistas al momento de presentar sus propuestas, lo cual resulta en un costo de entrada y constituye un requisito riguroso. A su vez, los participantes también deben adquirir las bases de las licitaciones para poder participar en los procedimientos de contratación.
- La LOPCOAH establece que en la planeación y en los procedimientos de contratación deberá preferirse el empleo de recursos humanos, bienes y servicios locales. A su vez, en los procedimientos de invitación restringida primero se invitará a los oferentes locales. Lo anterior representa un fomento directo a la participación de proveedores del Estado de Coahuila y a la incorporación de insumos regionales; lo que implica un trato diferenciado hacia aquellos oferentes foráneos o que no incorporen ese tipo de

insumos y puede limitar el número de participantes dispuestos a competir bajo estos esquemas.

- La LOPCOAH permite la modificación de los criterios de evaluación de propuestas sin suficiente anticipación al acto de presentación de propuestas; lo cual genera incertidumbre en los procedimientos y no otorga a los participantes un margen de tiempo razonable para adecuar sus propuestas ante los cambios.
- Pese a que los transitorios de la LOPCOAH y la LPPSCOAH mandatan la expedición de un reglamento, no fue posible localizarlos. Esto genera incertidumbre jurídica para los participantes ya que pueden existir problemas de operatividad en la Ley que no han sido previstos por el ejecutivo local.
- Tanto la LOPCOAH como la LPPSCOAH permiten que los entes contratantes modifiquen los contratos asignados sin contemplar un tope razonable para el importe de las modificaciones. Esto reduce las oportunidades potenciales de participar en un procedimiento de contratación ya que genera incentivos para que se amplíe sucesivamente un contrato y no se dé entrada a nuevos oferentes y mejores ofertas.
- La LOPCAOH así como la LPPSCOAH no hacen referencia a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización respecto a la exigencia de estándares técnicos que los participantes deben cumplir. Lo anterior puede constituir una barrera a la entrada de participantes que no pueda cumplir con estándares técnicos locales distintos a las NOM, NMX o su equivalente internacional. A su vez, se genera incertidumbre jurídica sobre los posibles requisitos técnicos a cumplir, lo cual desincentiva la participación en un procedimiento de contratación.
- La LOPCOAH y la LPPSCOAH permiten la verificación de subcontrataciones y la presentación de ofertas conjuntas sin análisis previo sobre sus repercusiones en términos de competencia. Lo anterior, puede reducir de forma significativa el vigor de la competencia en los procedimientos de contratación, ya que se reduce el número total de ofertas presentadas.
- La LPPSCOAH exige que los participantes otorguen una garantía de seriedad de sus propuestas y adquieran las bases de las licitaciones, como requisito para participar en los procedimientos de contratación, lo cual representa un costo de entrada.
- La LPPSCOAH permite el uso de un sistema de puntos y porcentajes para la evaluación de propuestas, de forma no excepcional, sin una justificación en cuanto a su metodología. Lo anterior genera incertidumbre sobre la configuración del resultado de la evaluación y puede implicar una limitante a la capacidad competitiva de los participantes a través del uso de criterios de evaluación innecesarios o subjetivos.

Procompetencia

- La LOPCOAH prohíbe la evaluación de propuestas con base en un mecanismo de puntos y porcentajes; solamente puede ser utilizado en casos de contrataciones de servicios relacionados con la obra pública. Lo anterior genera, en parte, certidumbre sobre el resultado de la evaluación de propuestas y previene que se limite la capacidad competitiva de los participantes a través del uso de criterios de evaluación

subjetivos, innecesarios o desproporcionados.

- La LOPCOAH y la LPPSCOAH mandatan un nivel de publicidad adecuado para la difusión de convocatorias; asimismo, el contenido requerido para las bases y convocatorias de las licitaciones es suficiente y necesario para que los competidores estén en condiciones de presentar sus propuestas. Así, se genera certeza en los procedimientos y se fomenta la participación en el sector.
- Tanto la LOPCOAH como la LPPSCOAH, dictan que debe existir autorización presupuestaria previa al inicio del procedimiento de contratación, así como los estudios y proyectos necesarios. Esto genera certeza en los procedimientos y fomenta la participación en el sector, ya que permite a los oferentes presentar una propuesta con la información adecuada y completa.
- La LOPCOAH, así como la LPPSCOAH, no imponen montos mínimos (precio conveniente) a partir de los cuales los entes contratantes puedan desechar propuestas recibidas que no estén por encima de dichos montos. Esto asegura que el contrato se adjudique a la propuesta solvente con el precio más bajo, disponible.

B. Contrataciones públicas: sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anticompetencia

- La LOPCOAH y la LPPSCOAH determinan un procedimiento para la asignación de proyectos/contratos que facilita la interacción entre participantes ya que su desarrollo (visita al sitio de los trabajos, juntas de aclaraciones, presentación y apertura de propuestas, y emisión del fallo) se verifica de manera presencial, y propicia la interacción entre participantes. A su vez, se prevé que los interesados acudan de forma conjunta a los diversos actos del procedimiento. Lo anterior genera desincentivos para la competencia vigorosa, al fomentarse el surgimiento de acuerdos colusorios.
- La LOPCOAH y la LPPSCOAH promueven la publicación de información comercialmente sensible dada a conocer en actos del procedimiento en los que concurren los participantes: se da lectura de los importes de las propuestas; lo cual queda asentado en un acta, y en el fallo que pone fin al procedimiento se incluye un análisis detallado de todas las propuestas. Esto facilita la colusión y el monitoreo de acuerdos colusorios.
- La LOPCOAH, así como la LPPSCOAH, no mandatan la realización de estudios de mercado de forma previa al inicio de los procedimientos de contratación. Esto previene que los entes públicos tomen decisiones estratégicas sobre la manera en que contratan y afecta de forma directa el número de participantes involucrados en un procedimiento.
- La LOPCOAH, así como la LPPSCOAH, no exigen la difusión de una leyenda de advertencia sobre las sanciones contenidas en la Ley Federal de Competencia Económica y el Código Penal Federal para la colusión, práctica monopólica absoluta. Tampoco prevén que se de vista a la autoridad competente en caso de tener conocimiento sobre conductas presuntamente colusorias.

- La LOPCOAH y la LPPSCOAH no obligan a los participantes a firmar un escrito de no colusión (Certificado de Determinación de Oferta Independiente) bajo protesta de decir verdad. Dicha medida genera incentivos para que los participantes se conduzcan con probidad durante el procedimiento de contratación pública.
- Tanto la LOPCOAH como la LPPSCOAH establecen un procedimiento de invitación restringida no competido, lo cual reduce de forma significativa el número de participantes involucrados, así como el vigor de la competencia dentro de este tipo de procedimientos. Esto puede impedir que el contrato se adjudique a la propuesta con la mejor combinación de precio y calidad.
- La LOPCOAH contiene excepciones a los procedimientos de licitación pública que son injustificados. Lo anterior reduce de forma significativa las oportunidades de los oferentes para participar en un procedimiento de contratación abierto y disminuye el vigor de la competencia dentro de los procedimientos de excepción a la licitación pública.
- La LOPCOAH prevé un límite presupuestario no razonable para la adjudicación de contrataciones consideradas como de "escaso valor". La falta de un límite presupuestario razonable impide asegurar que el grueso de los contratos se adjudiquen a través de un procedimiento abierto y competido (licitación pública) y no otorga un control sobre la forma en que se ejercen los recursos.
- La LOPCOAH prevé un método para el desempate de propuestas solventes que se encuentren en igualdad de circunstancias, que no está basado en el azar sino en la mayor incorporación de recursos humanos, bienes y servicios de la región. Por ende, se desincentiva la competencia en los procedimientos ya que se asignan los contratos con base en criterios no objetivos.
- La LPPSCOAH no regula el procedimiento para realizar adjudicaciones directas. Esto genera incertidumbre jurídica sobre los términos y condiciones bajo los cuales se adjudican este tipo de contratos y brinda un amplio margen de discrecionalidad a la autoridad contratante.
- La LPPSCOAH no establece criterios claros para la adjudicación de proyectos de asociación público privada, ni para el desempate de propuestas solventes. Esto genera incertidumbre jurídica sobre los criterios a utilizar para determinar cuál es la propuesta ganadora y desincentiva la participación en los procedimientos de contratación.

Procompetencia

- La LOPCOAH regula el procedimiento a seguir para la asignación de contratos a través de procedimientos de adjudicación directa. Lo anterior genera certidumbre sobre la manera en que deben conducirse las autoridades y de qué forma se determinará cuál es la propuesta ganadora, lo que a su vez favorece a la rendición de cuentas.
- La LOPCOAH y la LPPSCOAH, prevén el uso de medios electrónicos para el desarrollo de los procedimientos de contratación, aunque esto no constituye la regla general. Lo anterior favorece a la verificación de procedimientos más eficientes, con un nivel mayor de participación y mediante los cuales se reduzca la interacción entre

oferentes y por lo tanto se desincentive la colusión.

- La LOPCOAH, así como la LPPSCOAH, no permiten la divulgación del presupuesto base de las convocantes (precio máximo de referencia), lo cual incentiva la competencia vigorosa al no revelar a los participantes el precio máximo que el ente convocante está dispuesto a pagar.
- La LOPCOAH y la LPPSCOAH mandatan el desechamiento de propuestas producto de acuerdos para elevar o disminuir costos, lo cual es un incentivo para competir ya que otorga a los participantes la seguridad de que no serán tomadas en cuenta las propuestas resultado de una práctica nociva para la competencia, como la colusión.

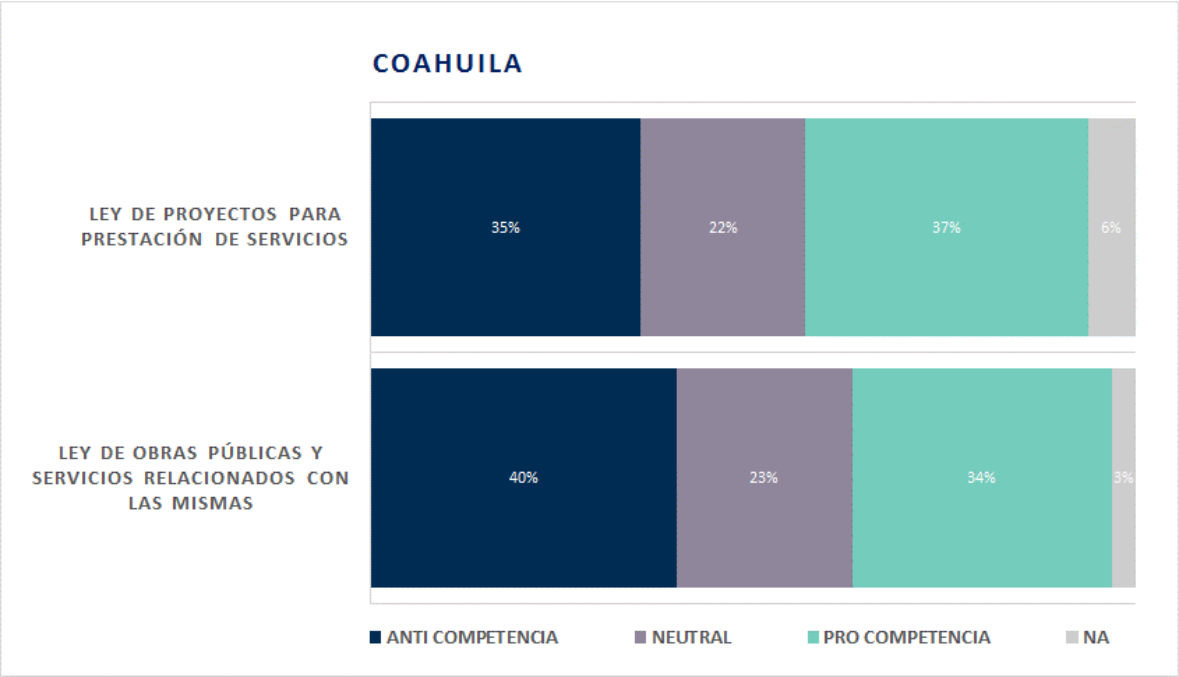
C. Periodo post-procedimiento de contratación pública: sistema de control y auditoría

Anticompetencia

- El Estado de Chihuahua no cuenta con un tribunal de lo contencioso administrativo en funciones, por lo que los oferentes no pueden acceder a un órgano especializado y de plena jurisdicción para dirimir sus inconformidades (LOPCOAH y LPPSCOAH). Así, se generan desincentivos para participar en los procedimientos, ya que los recursos interpuestos son sustanciados únicamente ante la administración pública local.
- Tanto la LOPCOAH como la LPPSCOAH no prevén la participación de observadores externos o testigos sociales dentro de los procedimientos de contratación; lo cual previene la detección de irregularidades desde una perspectiva ciudadana y desincentiva la participación de los oferentes.

Procompetencia

- Tanto la LOPCOAH como la LPPSCOAH, prevén la obligación de conservar, de forma sistemática, la documentación comprobatoria de actos y resoluciones del procedimiento de contratación. A su vez otorga la facultad al órgano fiscalizador para auditar los procedimientos en cualquier momento. Esto brinda incentivos a las autoridades involucradas para que se conduzcan de forma diligente durante el procedimiento y favorece la rendición de cuentas, lo cual fomenta la participación de oferentes.
- La LOPCOAH y la LPPSCOAH establecen mecanismos alternos de solución de conflictos. Lo anterior implica que existen vías para prevenir y evitar su judicialización, con la reducción de costos que esto supone. Así, se generan incentivos para participar en los procedimientos.

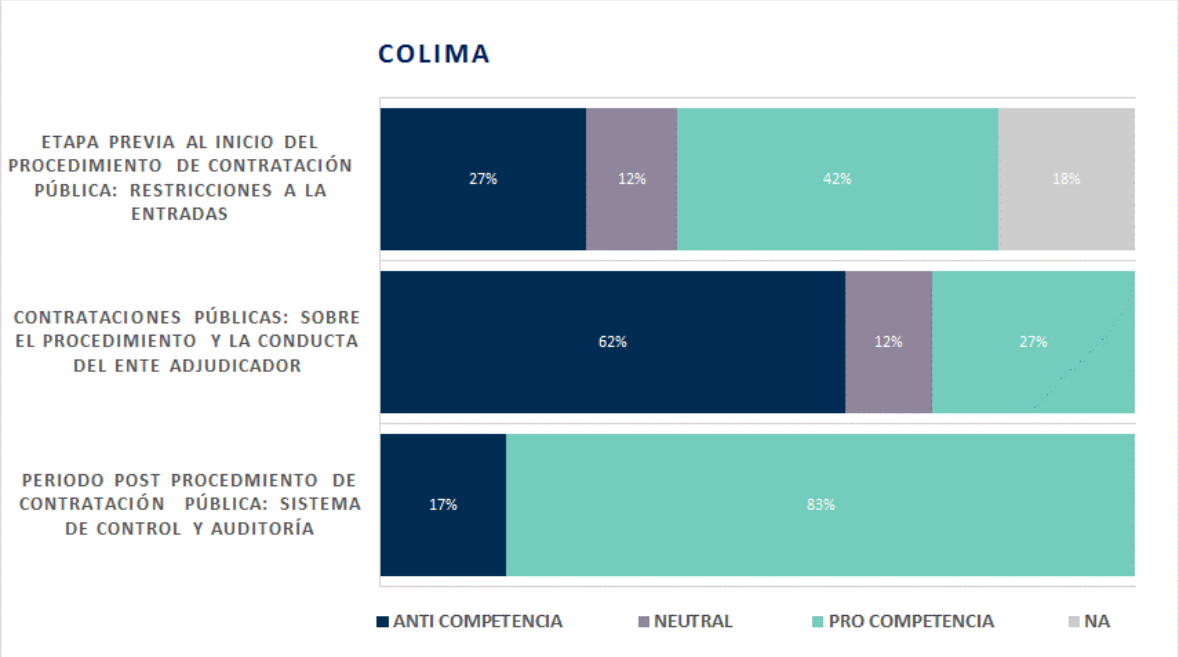

COAHUILA
LEY DE PROYECTOS PARA PRESTACIÓN DE SERVICIOS
35%
22%
37%
6%
LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS
40%
23%
34%
3%
ANTI COMPETENCIA
NEUTRAL
PRO COMPETENCIA
NA

Colima

Resumen Adquisiciones

El marco jurídico del sector de adquisiciones de bienes y servicios del Estado de Colima está compuesto por un instrumento jurídico: (1) Ley de adquisiciones, servicios y arrendamientos del sector público en el Estado de Colima (LASACOL). La principal problemática del sector en términos del fomento a la competencia consiste en que no se permite la participación de todo tipo de oferentes en las licitaciones públicas. En concreto, se prevén tipos de licitaciones públicas: nacionales e internacionales. En las primeras sólo pueden participar oferentes de nacionalidad mexicana y las segundas sólo se llevan a cabo tras una serie de requisitos extraordinarios. Lo anterior impide maximizar el número de competidores A su vez, se establece un trato preferencial hacia los oferentes locales, lo cual limita la capacidad competitiva del resto de los proveedores y desincentiva la participación en el sector.

Aunado a lo anterior, en el sector se prevén supuestos de excepción a la licitación pública que no son justificados, lo cual reduce las oportunidades de los oferentes para participar en procedimientos abiertos y disminuye el vigor de la competencia dentro de los procedimientos de excepción. A su vez, se permite que las autoridades contratantes adjudiquen los contratos a proveedores múltiples; lo que desincentiva la presentación de ofertas competitivas Por último, se destacan dos factores relevantes que incentivan la aparición y monitoreo de acuerdos colusorios: procedimientos presenciales que favorecen la interacción entre participantes y la divulgación de información comercialmente sensible durante los procedimientos de contratación.



Evaluación del marco normativo estatal en el sector de adquisiciones en términos del fomento a la competencia

A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: restricciones la entrada

Anticompetencia

- No fue posible localizar el reglamento de la LASACOL; asimismo, sus los transitorios no mandatan su expedición. Esto genera incertidumbre jurídica para los participantes ya que pueden existir problemas de operatividad en la Ley que no han sido previstos por el ejecutivo local.
- En lo positivo, la LASACOL establece de forma expresa que la licitación pública es el procedimiento general para la adjudicación de los contratos. Sin embargo, se prevé que las licitaciones puedan tener dos modalidades: nacionales e internacionales. En las primeras sólo pueden participar oferentes de nacionalidad mexicana y las licitaciones internacionales sólo se verificarán previo cumplimiento de una serie de requisitos extraordinarios. Lo anterior constituye una barrera de entrada a todos aquellos oferentes extranjeros ya que estos no podrán participar en los procedimientos nacionales, lo que también reduce el vigor de la competencia dentro de los procedimientos de contratación.
- La LASACOL dispone que para que los interesados puedan participar en los procedimientos de contratación es necesario que estos adquieran las bases de las licitaciones, lo cual genera un costo de entrada.
- La LASACOL prevé participación de agentes privados con derechos de voz y voto, en el Comité de Adquisiciones, Servicios y Arrendamientos, el cual cuenta con facultades trascendentales para el desarrollo del procedimiento. Así, los agentes privados tienen la posibilidad de incidir dentro de los procedimientos de contratación pública, lo que puede repercutir en la limitación del número de participantes.
- La LASACOL prevé que en los procedimientos se optará, en igualdad de condiciones, por el empleo de recursos humanos del país y del Estado de Colima, y la adquisición de bienes producidos en el país que cuenten con un porcentaje de contenido nacional determinado. A su vez, se preferirá al proveedor que emplee recursos humanos que radiquen en el lugar en donde habrá de prestarse el servicio. Lo anterior representa un fomento directo a la participación de proveedores estatales, lo que implica un trato diferenciado hacia aquellos oferentes foráneos y puede limitar el número de participantes dispuestos a competir bajo estos esquemas.
- Si bien la LASACOL permite la verificación de compras consolidadas, lo anterior es sin un estudio previo de las condiciones de mercado que permita determinar su idoneidad. Así, la falta de dicho estudio previene que la autoridad contratante tome decisiones estratégicas con la información adecuada y puede propiciar que exista una alta concentración de compras consolidadas que desincentive la participación en el sector de adquisiciones.
- La LASACOL permite la presentación de ofertas conjuntas sin un análisis y justificación previa sobre sus repercusiones en términos de competencia. Lo anterior, puede reducir de forma significativa el vigor de la competencia en los procedimientos

de contratación, ya que se reduce el número total de ofertas presentadas. Cabe señalar que la LASACOL no regula a las subcontrataciones, lo que genera incertidumbre jurídica respecto de los términos en que son aceptadas dentro de los procedimientos de contratación.

- La LASACOL permite la modificación de los criterios de evaluación de propuestas sin suficiente anticipación al acto de presentación de propuestas, lo cual genera incertidumbre en los procedimientos y no otorga a los participantes un margen de tiempo razonable para adecuar sus propuestas ante los cambios.

Procompetencia

- La LASACOL resulta aplicable, en lo conducente, para los poderes ejecutivo, judicial y legislativo del Estado de Colima. Lo anterior implica que se hará uso del mismo procedimiento para adjudicar la generalidad de contratos, lo cual incentiva la participación en el sector. Esto, a su vez, genera seguridad jurídica.
- La LASACOL exige un nivel de publicidad adecuado para la difusión de convocatorias y el contenido requerido para las bases y convocatorias de las licitaciones, es el suficiente y necesario para que los competidores estén en condiciones de presentar sus propuestas. Así, se genera certeza en los procedimientos y se fomenta una mayor participación.
- La LASACOL indica que en la elaboración de los planes de adquisiciones, autoridades deberán considerar las disposiciones en materia de normalización previstas en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización y, a falta de estas, las normas internacionales aplicables. A su vez, se especifica que la aplicación de la LASACOL será sin perjuicio de lo dispuesto en los tratados internacionales. Lo anterior previene la exigencia de estándares técnicos locales; lo cual podría constituir una barrera de entrada hacia aquellos que no pudiesen cumplir con ellos. Por ende, se generan incentivos para la participación y se genera certidumbre jurídica sobre los estándares técnicos que deben cumplirse.
- La LASACOL prohíbe la evaluación de propuestas con base en un mecanismo de puntos y porcentajes. Lo anterior genera certidumbre sobre el resultado de la evaluación de propuestas y previene que se limite la capacidad de competir de los participantes a través del uso de criterios de evaluación subjetivos, innecesarios o desproporcionados.
- La LASACOL dicta que debe existir autorización presupuestaria previa al inicio del procedimiento de contratación, Esto genera certeza en los procedimientos y fomenta la participación en el sector, ya que permite a los oferentes presentar una propuesta con la garantía de que existen los recursos necesarios para respaldar la ejecución del contrato.
- La LASACOL no impone montos mínimos (precio conveniente) a partir de los cuales los entes contratantes puedan desechar propuestas recibidas que no estén por encima de dichos montos. Esto asegura que el contrato se adjudique a la propuesta solvente con el precio más bajo disponible.
- La LASACOL sujeta la modificación de los contratos ya asignados, a un límite

razonable. Esto aumenta las oportunidades potenciales de participar en un procedimiento de contratación ya que crea incentivos para que los entes contratantes no amplíen sucesivamente un contrato y den entrada a nuevos oferentes y mejores ofertas.

B. Contrataciones públicas: sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anticompetencia

- La LASACOL prevé un procedimiento para la asignación de contratos que propicia la interacción entre participantes ya que su desarrollo (juntas de aclaraciones, presentación y apertura de propuestas, y emisión del fallo) se verifica de manera presencial y conjunta. A su vez, se prevé que los interesados acudan juntos a los diversos actos del procedimiento. Lo anterior genera desincentivos para la competencia vigorosa, al propiciarse el surgimiento de acuerdos colusorios.
- La LASACOL no prevé el uso de medios electrónicos para el desarrollo de los procedimientos de contratación. Lo anterior impide la verificación de procedimientos más eficientes, con un nivel mayor de participación y mediante los cuales se reduzca la interacción entre oferentes y por lo tanto se desincentive la colusión.
- La LASACOL obliga a la publicación de información comercialmente sensible dada a conocer en actos del procedimiento en los que concurren los participantes: se da lectura de los importes de las propuestas, lo cual queda asentado en un acta, y en el fallo que pone fin al procedimiento se incluye un análisis detallado de todas las propuestas. Esto facilita la colusión y el monitoreo de acuerdos colusorios.
- La LASACOL prevé excepciones a los procedimientos de licitación pública que son injustificadas. Esto reduce de forma significativa las oportunidades de los oferentes para participar en un procedimiento de contratación abierto y disminuye el vigor de la competencia dentro dichos casos.
- En lo positivo, la LASACOL prevé un umbral razonable para considerar a una contratación como de “escaso valor” y, por ende, poder asignarla a través de un procedimiento de excepción a la licitación pública. Sin embargo, la LASACOL no establece un límite presupuestario para adjudicar contrataciones de escaso valor. Esto impide asegurar que el grueso de los contratos se adjudiquen a través de un procedimiento abierto y competido, y no otorga un control sobre la forma en que se ejercen los recursos.
- La LASACOL establece un procedimiento de invitación restringida no competido, lo cual reduce de forma significativa el número de participantes involucrados y reduce el vigor de la competencia dentro de este tipo de procedimientos. Esto puede impedir que el contrato se adjudique a la propuesta con la mejor combinación de precio y calidad.
- La LASACOL no regula el procedimiento para realizar adjudicaciones directas, lo cual genera incertidumbre jurídica sobre los términos y condiciones bajo los cuales se adjudican este tipo de contratos y brinda un amplio margen de discrecionalidad a la autoridad contratante.
- La LASACOL no mandata la realización de estudios de mercado de forma previa al

inicio de los procedimientos de contratación y, en aquellos casos en que se realicen, se les da un uso ineficiente. Esto previene que los entes contratantes tomen decisiones estratégicas sobre la manera en que contratan y afecta de forma directa el número de participantes involucrados en un procedimiento.

- La LASACOL permite que las autoridades convocantes adjudiquen los contratos a proveedores múltiples. Esto vulnera el vigor de la competencia en los procedimientos de contratación, ya que el abasto simultáneo propicia que los proveedores incrementen sus precios de manera indiscriminada y facilita el éxito de acuerdos colusorios.
- La LASACOL dicta que si varias propuestas resultan ser solventes (calificación técnica y económica favorable), el contrato se adjudicará a quien haya presentado la proposición solvente que emplee recursos humanos de la región, por lo que el criterios de adjudicación no se encuentra relacionado con el precio más bajo disponible. Esto genera desincentivos para participar en los procedimientos, ya que para la adjudicación de los contratos no se hace uso de un criterio objetivo, lo cual a su vez limita la capacidad competitiva de los oferentes.
- La LASACOL prevé un método para el desempate de propuestas solventes que se encuentren en igualdad de circunstancias, que no está basado en el azar sino en la preferencia de los oferentes que cuenten con un Certificado de Empresa Colimense, a favor de los cuales se podrán establecer porcentajes diferenciales de precio de hasta el 7%, A su vez, la LASACOL indica que en los procedimientos internacionales se optará, en caso de empate, por el empleo de recursos humanos nacionales y estatales, y por aquellos bienes que cuenten con un porcentaje de contenido nacional. Para efectos de lo anterior, se establecerán diferenciales de precio de hasta un 10% a favor de las propuestas con esas características. Por ende, se desincentiva la competencia en los procedimientos ya que se asignan los contratos con base en parámetros no objetivos que otorgan ventajas a ciertos proveedores con base en la pertenencia geográfica. Por último, se impacta de manera significativa a la capacidad competitiva de los oferentes foráneos al asignarse los contratos con base en criterios de pertenencia geográfica
- La LASACOL no exige la difusión de una leyenda de advertencia sobre las sanciones contenidas en la Ley Federal de Competencia Económica y el Código Penal Federal para la colusión, práctica monopólica absoluta. Tampoco prevén que se de vista a la autoridad competente en caso de tener conocimiento sobre conductas presuntamente colusorias.
- La LASACOL no obliga a los participantes a firmar un escrito de no colusión (Certificado de Determinación de Oferta Independiente) bajo protesta de decir verdad. Dicha medida generaría incentivos para que los participantes se conduzcan con probidad durante el procedimiento de contratación pública.

Procompetencia

- La LASACOL no permite la divulgación del presupuesto base de las convocantes (precio máximo de referencia), lo cual incentiva la competencia vigorosa al no revelar

a los participantes el precio máximo que el ente convocante está dispuesto a pagar.

- La LASACOL mandata el desechamiento de propuestas producto de acuerdos para elevar o disminuir precios lo cual es un incentivo para competir ya que otorga a los participantes la seguridad de que no serán tomadas en cuenta las propuestas resultado de una práctica nociva para la competencia, como la colusión.

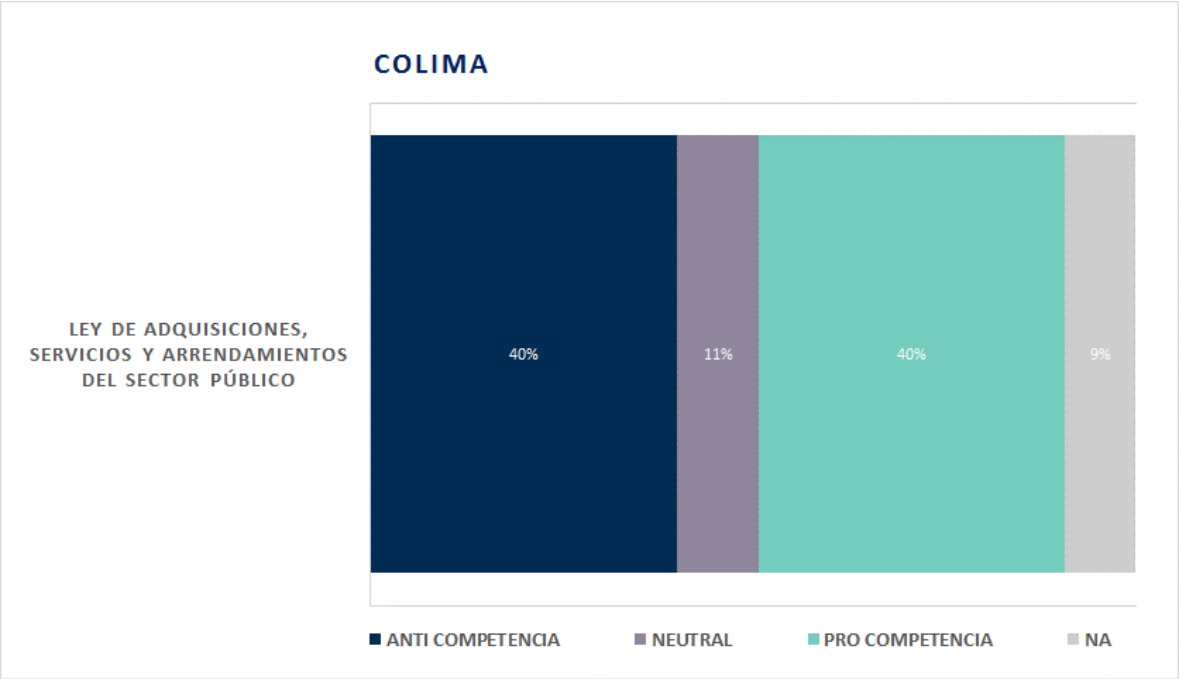
C. Periodo post-procedimiento de contratación pública: sistema de control y auditoría

Anticompetencia

- La LASACOL no prevé la participación activa de observadores externos o testigos sociales dentro de los procedimientos de contratación, lo cual previene la detección de irregularidades desde una perspectiva ciudadana y desincentiva la participación de los oferentes.

Procompetencia

- La LASACOL contiene un recurso adecuado para impugnar actos y resoluciones del procedimiento de contratación, lo cual otorga a los participantes una garantía para esgrimir afectaciones que consideren pertinentes, esto representa un fomento a la participación en los procedimientos.
- La LASACOL prevé la obligación de conservar, de forma sistemática, la documentación comprobatoria de actos y resoluciones del procedimiento de contratación, a su vez otorga la facultad al órgano fiscalizador para auditar los procedimientos en cualquier momento. Esto brinda incentivos a las autoridades involucradas para que se conduzcan de forma diligente durante el procedimiento y favorece la rendición de cuentas, lo cual fomenta la participación de oferentes.
- En la LASACOL se prevén mecanismos alternos de solución de conflictos. Lo anterior implica que existen vías para prevenir y evitar la judicialización de conflictos, con la reducción de costos que esto supone. Así, se generan incentivos para participar en los procedimientos.



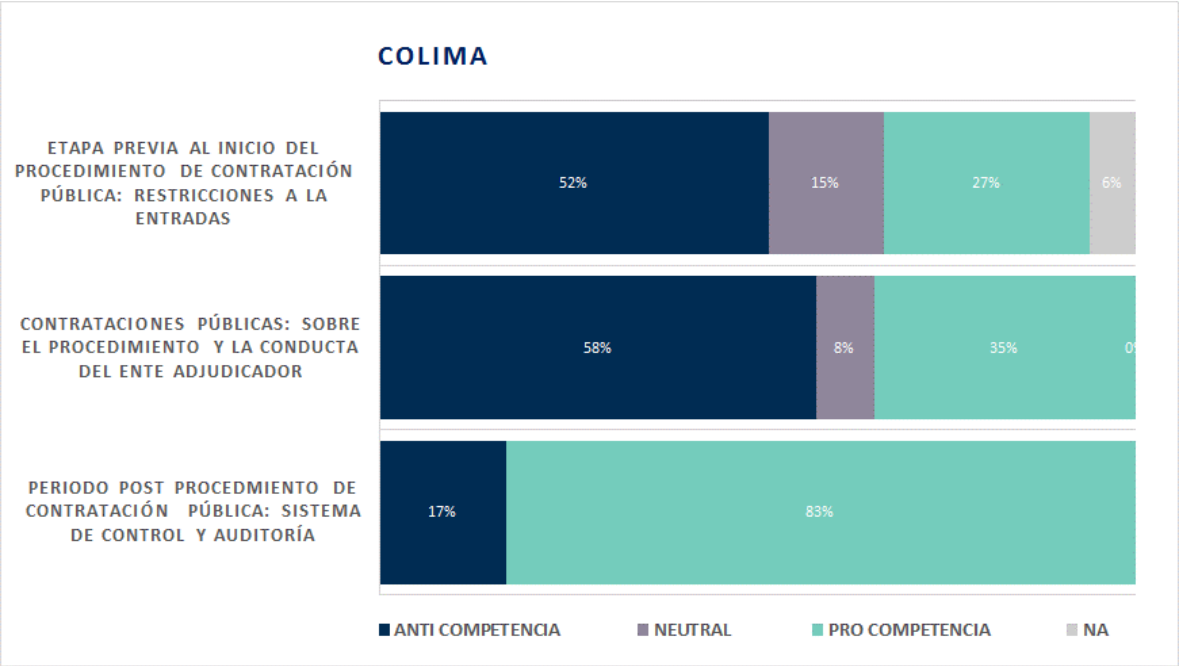
Colima

Resumen Obra Pública

El marco jurídico del sector de infraestructura del Estado de Colima está compuesto por un instrumento jurídico que norma al subsector de obra pública, se trata de (1) la Ley estatal de obras públicas (LOPCOL).

Dentro de la normativa en materia de obra pública, la principal problemática en términos del fomento a la competencia consiste en que no se permite la participación de todo tipo de oferentes en los procedimientos de licitación pública. En concreto, se prevén tres modalidades de licitación pública: la estatal, la nacional y la internacional. En la primera sólo pueden participar oferentes locales; en la segunda sólo aquellos de nacionalidad mexicana; y, la verificación de la tercera se encuentra atada al cumplimiento de una serie de requisitos extraordinarios. Esto reduce de forma considerable el número de competidores que pueden ser parte de un procedimiento de contratación pública. A su vez, se exige que los oferentes cuenten con registro vigente en el Padrón de Contratistas al momento de presentar sus propuestas; lo cual representa un requisito riguroso que puede impedir la participación en el subsector.

Aunado a lo anterior, se prevén supuestos de excepción a la licitación pública que no son justificados, lo cual reduce las oportunidades de los oferentes para participar en procedimientos abiertos y disminuye el vigor de la competencia dentro de los procedimientos de excepción. Por último, se destacan dos factores relevantes que incentivan la aparición y monitoreo de acuerdos colusorios: procedimientos presenciales que favorecen la interacción entre participantes y la divulgación de información comercialmente sensible durante los procedimientos de contratación.



Evaluación del marco normativo estatal en el sector de obras públicas y asociaciones público privadas en términos del fomento a la competencia
Análisis de los resultados del sector de obra pública y asociaciones público privadas sobre la competencia en el Estado de Colima

A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: restricciones la entrada

Anticompetencia

- En términos de la LOPCOL, los contratos deben adjudicarse, por regla general, a través de licitaciones públicas. Sin embargo, las licitaciones podrán ser estatales, nacionales o internacionales. Tanto las nacionales como las internacionales, sólo se verificarán previo cumplimiento de requisitos extraordinarios. Esto constituye una barrera a la entrada en el sector de obra pública ya que los oferentes extranjeros sólo pueden participar en los procedimientos internacionales, y en los procedimientos estatales sólo podrán hacerlo los oferentes que sean del Estado de Colima.
- La LOPCOL exige a los participantes contar con un registro vigente en el Padrón de Contratistas al momento de presentar sus propuestas; lo cual constituye un requisito riguroso y un costo de entrada, pues es oneroso. A su vez, los interesados deben comprar las bases de las licitaciones para poder participar en los procedimientos, lo que constituye otro costo de entrada.
- La LOPCOL dispone que en la planeación de obra pública y en los procedimientos de contratación, se preferirá el empleo de recursos humanos, bienes y servicios locales. Lo anterior constituye, un fomento directo hacia la incorporación de insumos regionales, lo que implica un trato diferenciado hacia aquellos oferentes que no incluyan en sus propuestas este tipo de insumos; situación que también puede limitar

el número de participantes dispuestos a competir bajo estos esquemas.

- La LOPCOL establece la participación de agentes privados en un comité de análisis y evaluación, con facultades trascendentales para el desarrollo del procedimiento. Así, los agentes privados tienen la posibilidad de incidir dentro de los procedimientos de contratación pública, lo que puede repercutir en la limitación del número de oferentes participantes.
- Pese a que los transitorios de la LOPCOL mandatan la expedición de un reglamento, no fue posible localizarlo. Esto genera incertidumbre jurídica para los participantes ya que pueden existir problemas de operatividad en las leyes que no han sido previstos por el ejecutivo local.
- La LOPCOL no prevé un nivel adecuado de publicidad para las convocatorias de las licitaciones públicas pues no contempla su publicación en medios oficiales. Esto limita el número de potenciales participantes en los procedimientos de contratación pública, ya que la difusión de las contrataciones es insuficiente.
- La LOPCOL permite la modificación de los criterios de evaluación de propuestas sin suficiente anticipación al acto de presentación de propuestas; lo cual genera incertidumbre en los procedimientos y no otorga a los participantes un margen de tiempo razonable para adecuar sus propuestas ante los cambios.
- La LOPCOL faculta a la autoridad contratante para modificar los contratos asignados sin contemplar un tope razonable para el importe de las modificaciones. Esto reduce las oportunidades potenciales de participar en un procedimiento de contratación ya que genera incentivos para que los entes contratantes amplíen sucesivamente un contrato y no den entrada a nuevos oferentes y a mejores ofertas.
- La LOPCOL permite la verificación de subcontrataciones y la presentación de ofertas conjuntas sin un análisis previo sobre sus repercusiones en términos de competencia. Lo anterior, puede reducir de forma significativa el vigor de la competencia en los procedimientos de contratación, ya que se reduce el número total de ofertas presentadas.

Procompetencia

- La LOPCOL dispone que en los programas de obra pública se considerarán las normas aplicables conforme a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización o, a falta de éstas, las normas internacionales. A su vez, en los procedimientos deberá establecerse la normalización aplicable en términos dicha ley federal. Lo anterior previene la exigencia de estándares técnicos locales; lo cual podría constituir una barrera de entrada hacia aquellos que no pudiesen cumplirlos. Por ende, se generan incentivos para la participación y certidumbre jurídica sobre los estándares técnicos que deben cumplirse.
- La LOPCOL exige una serie de requisitos que deben ser contenidos en las bases y convocatorias de las licitaciones. Estos son suficientes para que los competidores estén en condiciones de presentar sus propuestas satisfactoriamente. Así, se genera certeza en los procedimientos y se fomenta la participación en el sector.
- La LOPCOL no impone montos mínimos (precio conveniente) a partir de los cuales los

entes contratantes puedan desechar propuestas recibidas que no estén por encima de dichos montos. Esto asegura que el contrato se adjudique a la propuesta solvente con el precio más bajo, disponible.

- La LOPCOL prohíbe la evaluación de propuestas con base en un mecanismo de puntos y porcentajes; solamente se permite su uso en la contratación de servicios relacionados con la obra pública. Lo anterior genera, en parte, certidumbre sobre el resultado de la evaluación de propuestas y previene que se limite la capacidad de competir de los participantes a través del uso de criterios de evaluación subjetivos, innecesarios o subjetivos.
- La LOPCOL dicta que debe existir autorización presupuestaria previa al inicio del procedimiento de contratación, así como los estudios y proyectos necesarios. Esto genera certeza en los procedimientos y fomenta la participación en el sector, ya que permite a los oferentes presentar una propuesta con la información adecuada y completa.

B. Contrataciones públicas: sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anticompetitivo

- La LOPCOL determina un procedimiento para la asignación de proyectos/contratos que facilita la interacción entre participantes ya que su desarrollo (visita al sitio de los trabajos, juntas de aclaraciones, presentación y apertura de propuestas, y emisión del fallo) se verifica de manera presencial. A su vez, se prevé que los interesados acudan de forma conjunta a los diversos actos del procedimiento. Lo anterior genera desincentivos para la competencia vigorosa, al fomentarse el surgimiento de acuerdos colusorios.
- La LOPCOL no prevé el uso de medios electrónicos para el desarrollo de los procedimientos de contratación. Lo anterior impide la verificación de procedimientos más eficientes, con un nivel mayor de participación y mediante los cuales se reduzca la interacción entre oferentes y por lo tanto se desincentive la colusión.
- La LOPCOL promueve la publicación de información comercialmente sensible dada a conocer en actos del procedimiento en los que concurren los participantes: se da lectura de los importes de las propuestas, lo cual queda asentado en un acta, y en el fallo que pone fin al procedimiento se incluye un análisis detallado de todas las propuestas. Esto facilita la colusión y el monitoreo de acuerdos colusorios.
- La LOPCOL dispone que en las bases y convocatorias de las licitaciones públicas se deberá indicar el nivel de contenido nacional que los competidores deberán observar al presentar sus propuestas. A su vez, la LOPCOL prevé que los participantes que cuenten con un Certificado de Empresa Colimense tendrán un diferencial de precio a su favor del 5%, frente al resto de competidores. Todo lo anterior limita de forma clara la capacidad de competir de los oferentes pues deben incorporar a sus propuestas contenido nacional; lo cual afecta la composición final de las ofertas de aquellos oferentes que no incorporen a sus propuestas productos nacionales.
- La LOPCOL contiene excepciones a los procedimientos de licitación pública que son injustificados. Esto reduce de forma significativa las oportunidades de los oferentes

para participar en un procedimiento de contratación abierto y disminuye el vigor de la competencia dentro de los procedimientos de excepción a la licitación pública.

- La LOPNL no prevé un límite presupuestario razonable para la adjudicación de contrataciones consideradas como de "escaso valor". La falta de un límite presupuestario razonable impide asegurar que el grueso de los contratos se adjudiquen a través de un procedimiento abierto y competido (licitación pública) y no otorga un control sobre la forma en que se ejercen los recursos.
- La LOPCOL establece un procedimiento de invitación restringida no competido; lo cual reduce de forma significativa el número de participantes involucrados y reduce el vigor de la competencia dentro de este tipo de procedimientos. Esto puede impedir que el contrato se adjudique a la propuesta con la mejor combinación de precio y calidad.
- La LOPCOL no regula el procedimiento para realizar adjudicaciones directas, lo cual genera incertidumbre jurídica sobre los términos y condiciones bajo los cuales se adjudican este tipo de contratos y brinda un amplio margen de discrecionalidad a la autoridad contratante.
- La LOPCOL no mandata la realización de estudios de mercado de forma previa al inicio de los procedimientos de contratación. Esto impide que los entes contratantes tomen decisiones estratégicas sobre la manera en que contratan y afecta de forma directa el número de participantes involucrados en un procedimiento.
- La LOPCOL no exige la difusión de una leyenda de advertencia sobre las sanciones contenidas en la Ley Federal de Competencia Económica y el Código Penal Federal para la colusión, práctica monopólica absoluta. Tampoco prevén que se de vista a la autoridad competente en caso de tener conocimiento sobre conductas presuntamente colusorias.
- La LOPCOL no obliga a los participantes a firmar un escrito de no colusión (Certificado de Determinación de Oferta Independiente) bajo protesta de decir verdad. Dicha medida genera incentivos para que los participantes se conduzcan con probidad durante el procedimiento de contratación pública.
- La LOPCOL dicta que en caso de contarse con dos propuestas en igualdad de circunstancias, el contrato se adjudicará a los contratistas que cuenten con un Certificado de Empresa Colimense. Lo anterior es una clara limitante a la capacidad competitiva de los participantes ya que se otorga una ventaja artificial con base en un criterio de pertenencia geográfica y, a su vez, constituye un desincentivo para competir por la incertidumbre sobre el resultado del procedimiento.

Procompetencia

- La LOPCOL mandata el desechamiento de propuestas producto de acuerdos para elevar o disminuir costos. Esta medida es un incentivo para competir ya que otorga a los participantes la seguridad de que no serán tomadas en cuenta las propuestas resultado de una práctica nociva para la competencia, como la colusión.
- La LOPCOL no permite la divulgación del presupuesto base de las convocantes (precio máximo de referencia), lo cual incentiva la competencia vigorosa al no revelar a los

participantes el precio máximo que el ente convocante está dispuesto a pagar.

- La LOPCOL indica que el contrato será adjudicado a la propuesta solvente cuyo precio sea el más bajo. Esto genera incentivos para participar en los procedimientos, ya que para la adjudicación de los contratos se hace uso de un criterio objetivo, el cual a su vez no limita la capacidad competitiva de los oferentes.

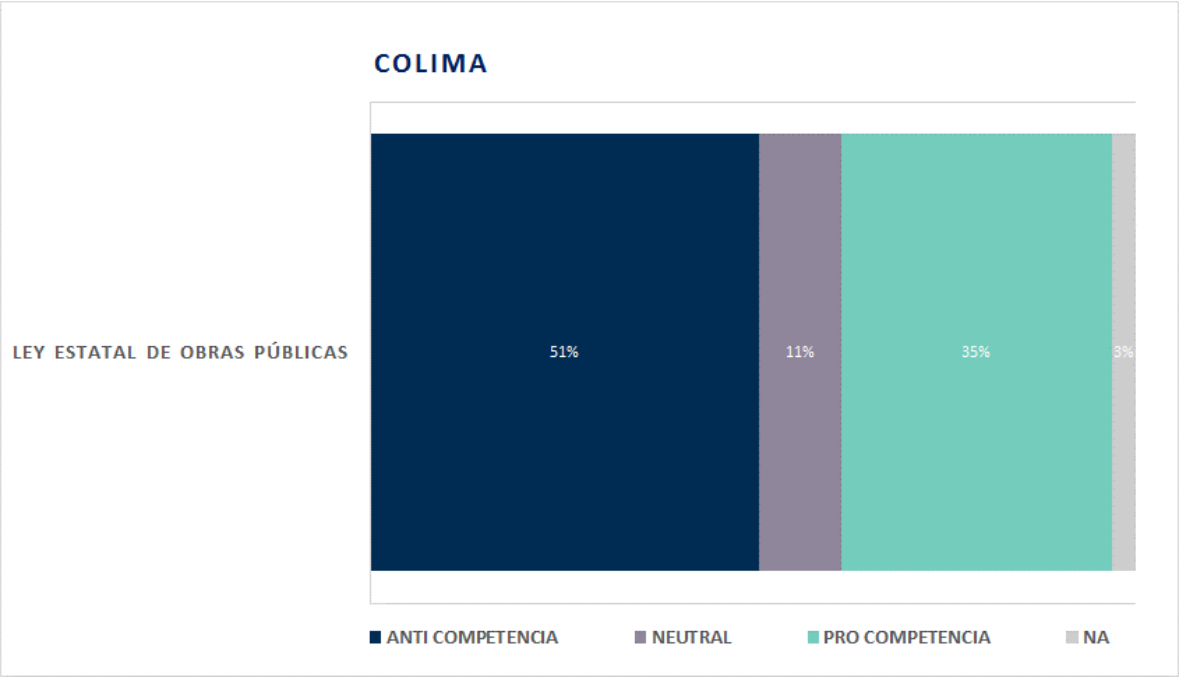
C. Periodo post-procedimiento de contratación pública: sistema de control y auditoría

Anticompetitivo

- La LOPCOL no prevé la participación de observadores externos o testigos sociales dentro de los procedimientos de contratación. Esto previene la detección de irregularidades desde una perspectiva ciudadana y desincentiva la participación de los oferentes.

Procompetitivo

- La LOPCOL prevé la obligación de conservar, de forma sistemática, la documentación comprobatoria de actos y resoluciones del procedimiento de contratación. A su vez otorga la facultad al órgano fiscalizador para auditar los procedimientos en cualquier momento. Esto brinda incentivos a las autoridades involucradas para que se conduzcan de forma diligente durante el procedimiento y favorece la rendición de cuentas, lo cual fomenta la participación de oferentes.
- La LOPCOL contiene un recurso adecuado para impugnar actos y resoluciones del procedimiento de contratación; lo cual otorga a los participantes una garantía para esgrimir afectaciones que consideren pertinentes. Esto representa un fomento a la participación en los procedimientos.
- En la LOPCOL se prevén mecanismos alternos de solución de conflictos. Lo anterior implica que existen vías para prevenir y evitar su judicialización, con la reducción de costos que esto supone. Así, se generan incentivos para participar en los procedimientos.



Distrito Federal

Resumen Adquisiciones

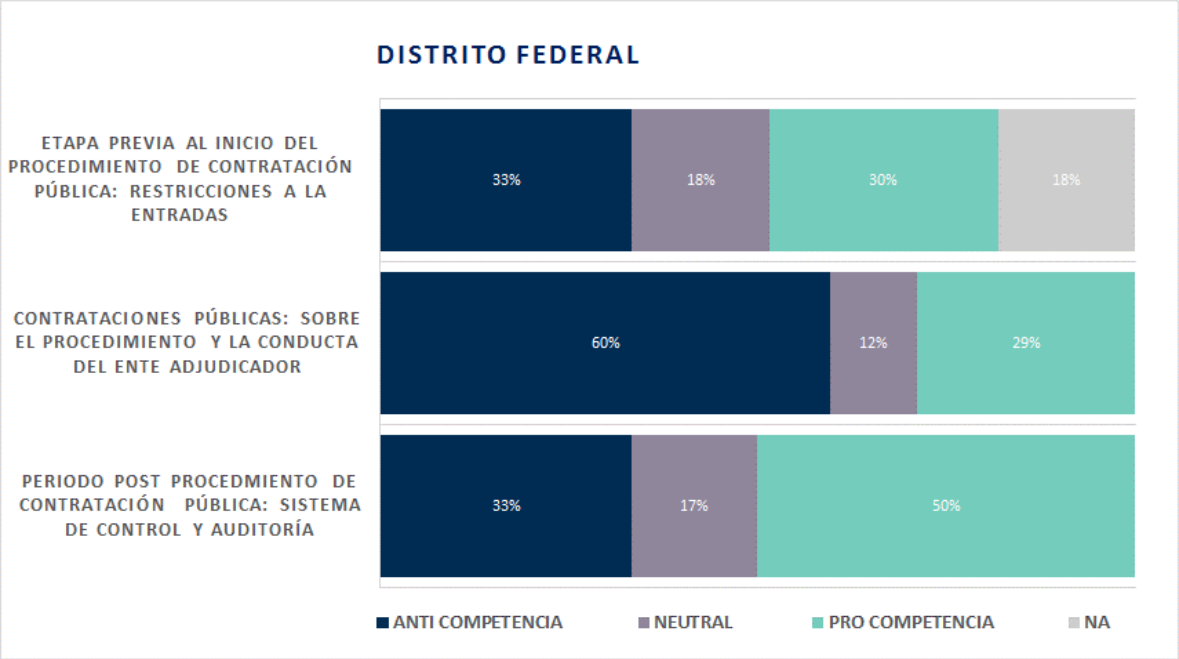
El marco jurídico de adquisiciones en el Distrito Federal está compuesto por dos instrumentos jurídicos, la (1) Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal (LADF) y (2) su reglamento (RLADF), cuyas últimas reformas son de junio de 2014 y octubre de 2007 respectivamente.

Aunado a ello, una de las herramientas con que cuenta la administración pública estatal corresponde a un catálogo de bienes, utilizado como referencia para estudios de mercado, actualizado y disponibilidad para consulta por todas las entidades contratantes. Respecto a los procedimientos de contratación pública, se opta por uno competido, la licitación pública; y como segunda opción, la invitación cuando menos a tres. Durante la presentación del fallo, la LADF prevé la posibilidad de presentar propuestas por debajo del precio de la propuesta más baja. Este

mecanismo puede ser favorable, ya que se trata de una especie de subasta en reversa, el cual tiene grandes beneficios en términos de competencia.

Aunque las normas fomentan la competencia en el sector, existen algunas disposiciones que pueden limitarla. Por ejemplo, se hace una clara diferencia entre empresas locales y empresas que no cuentan con domicilio dentro del Distrito Federal, así como un criterio de preferencia en la planeación de sus adquisiciones a las MIPyMES y en especial a las locales. Otra barrera a la entrada en los procedimientos, se refiere a la existencia de un padrón de proveedores, al cual se obtiene el registro con el cumplimiento de diversos requisitos rigurosos. Asimismo, so pena de cancelación de dicho registro, los proveedores deben comunicar a la Contraloría cualquier modificación a la información que proporcionaron en el padrón.

Entre otras prácticas anticompetitivas, como el uso de "precio conveniente", la LADF asegura que las contrataciones deberán contener un 50% mínimo de contenido nacional, mientras que el RLADF contempla un 35% en licitaciones internacionales, y permite su alteración a la baja y a la alza. Asimismo, la LADF establece la posibilidad de ampliar los contratos resultados de adquisiciones consolidadas sin ningún tipo de limitación, lo que potencialmente puede disminuir el número de competidores en el mercado.



Evaluación del marco normativo estatal en el sector de adquisiciones en términos del fomento a la competencia
Análisis de los resultados del subtema adquisiciones sobre la competencia en el Distrito Federal
A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: Restricciones a la entrada

Anticompetitivo

- Tanto la LADF como el RLADF contemplan la figura de las compras consolidadas sin requerir necesariamente un análisis de las condiciones del mercado; lo que disminuye la competencia dentro de los procedimientos.
- Tanto la LADF como el RLADF permiten subcontrataciones y presentación de ofertas conjuntas sin análisis previo, lo que puede generar irregularidades en el procedimiento y en la conducta del ente adjudicador.
- La LADF y el RLADF analizados permiten la ampliación de contratos hasta por el 25%, del monto; y en el caso de compras consolidadas no hay limitantes, lo que limita el mercado de la proveeduría.
- La LADF permite la adjudicación de contratos a distribuidores múltiples bajo el esquema de "abastecimiento simultáneo", lo que incentiva el acuerdo de precios entre los competidores.
- La LADF contempla la constitución de un Consejo Consultivo de Abastecimiento, que puede inferir influencia de agentes privados en las adquisiciones con una clara preferencia al desarrollo de las empresas locales.
- La LADF y el RLADF diferencian dos tipos de licitaciones públicas: las nacionales e internacionales. Dicha disposición constituye una barrera a la entrada de competidores extranjeros, y protege al mercado nacional.
- Aunado a lo anterior, La LADF y el RLADF no sólo establecen un porcentaje mínimo de contenido nacional como requisito para que las propuestas sean consideradas, sino que en una situación de empate el criterio de preferencia es el de mayor grado de integración nacional, lo que limita la capacidad de competencia.
- Asimismo, la LADF prevé como una excepción al proceso de licitación pública, la contratación o invitación con grupos campesinos, rurales o sociedades cooperativas residentes del DF, lo que claramente: lo que disminuye el número de competidores.
- Adicionalmente, la LADF y el RLADF dan preferencias a MIPyMES locales dentro de los procedimientos de contratación pública; lo que limita el número de participantes.
- La LADF y el RLADF contemplan la administración de un padrón de proveedores, bajo el cual se registran obligatoriamente las entidades que deseen contratar con las entidades del Distrito Federal. Para ello se exigen algunos requisitos rigurosos, por ejemplo una relación de los contratos previos con la Administración Pública del D. F.
- La LADF establece como requisito para la participación, la adquisición de las bases; lo que no sólo representa un costo de entrada, sino que se convierte en un requisito riguroso.
- La LADF contempla la garantía de la formalidad de las propuestas en un 5% del valor de la oferta económica, sin embargo el RLADF permite incrementar el porcentaje sin restricción alguna, lo que representa un costo de entrada al mercado.
- Aun cuando se da un plazo hasta de tres días para realizar los ajustes, la LADF y el RLADF permiten la modificación de criterios de evaluación y el aumento bienes requeridos incluso un día antes del fallo, lo que desincentiva la participación en el sector y provoca incertidumbre entre los proveedores.
- La LADF y el RLADF establecen el desechamiento de propuestas por falta de

documentación o requisitos contenidos en las bases y no sólo por cuestiones relativas a la solvencia de las propuestas. Esto limita la competencia vigorosa dentro de los procedimientos.

Procompetitivo

- La LADF da certeza jurídica de los procedimientos al disponer la aplicación de las normas contenidas en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.
- La LADF y el RLADF impulsan una mayor competencia dentro de los procedimientos, ya que contemplan la posibilidad de realizar licitaciones donde participen proveedores nacionales y extranjeros sin contener la figura de las licitaciones estatales.
- La LADF y el RLADF analizados contemplan la publicidad adecuada de convocatorias y la incorporación de información suficiente; con lo que se impulsa una mayor participación en los procedimientos.
- Tanto la LADF y el RLADF como su reglamento prohíben el uso del sistema de puntos y porcentajes en la evaluación de las propuestas; lo que aumenta la certeza jurídica de los proveedores y promueve una mayor participación.
- La LADF y el RLADF garantizan que se llevará a cabo una contratación pública sólo cuando las entidades cuenten con los recursos financieros para hacer frente a las obligaciones que contraerá, lo que se convierte en una seguridad para los contratantes y se incentiva la participación.

B. Contrataciones públicas Sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anticompetitivo

- La LAPDF establece 19 casos de excepción a la licitación pública, sin embargo no todos los supuestos resultan justificables en términos de competencia, ya que responden a políticas de desarrollo social o resultan discrecionales y evitan utilizar un mecanismo competitivo de contratación.
- Tanto la LADF y el RLADF prevén un procedimiento de invitación restringida no competido.
- La LADF y el RLADF no establecen claramente un procedimiento para utilizar la adjudicación directa, lo que disminuye la certeza jurídica en dicho procedimiento y limita la competencia.
- Ni la LADF ni el RLADF obligan a las entidades a documentar las cotizaciones recibidas en el caso de contrataciones por adjudicación directa, lo que permite que se pueda abusar de esta excepción a la licitación y se limita la libre competencia.
- En caso de empate la LADF favorece la adjudicación de contratos a aquellos contratistas que utilicen recursos con mayor grado de integración nacional; lo que cierra el mercado y daña la competencia.
- La LADF utiliza el concepto de precio conveniente, y con ello justifica que se declare una licitación desierta, imponiendo un grave obstáculo a la obtención del precio más bajo.
- Tanto la LADF y el RLADF contemplan el uso de medios electrónicos para la

publicación de convocatorias y resoluciones sobre impedimentos de los proveedores, sin embargo, no es la vía principal para la difusión ni realización de los procedimientos de contratación pública.

- La LADF y el RLADF mantienen los procedimientos presenciales, con lo que se divulga información sobre las propuestas de los competidores, y se permite que se conozcan y se identifiquen los participantes. Lo anterior facilita la formación de cárteles y el monitoreo de sus acuerdos.
- La LADF y el RLADF analizados no requieren que los participantes se comprometan por escrito a presentar una oferta independiente del resto, ni obliga a las convocantes a dar vista a las autoridades competentes por sospecha de actividades anticompetitivas. Dichas previsiones han resultado ser efectivas en la disuasión de realizar prácticas colusorias.
- Ninguno de los instrumento advierte sobre las sanciones establecidas en la Ley Federal de Competencia Económica, ni en el Código Penal por conductas contrarias a la regulación en materia de competencia económica.

Procompetitivo

- La LADF proporciona cierta certeza jurídica al establecer claramente que la publicación de los umbrales para realizar compras de escaso valor se hará en un el Presupuesto de Egresos anual. Asimismo, para este ejercicio, los umbrales se encuentran por debajo del promedio nacional.
- La LADF y el RLADF exigen que exista una autorización previa para utilizar la adjudicación directa para contratar. Asimismo, se deja un registro de las actuaciones de las autoridades, generando certeza sobre la realización de dichos procedimientos.
- La LADF y el RLADF no hacen referencia alguna a disposiciones proteccionistas de calidad, o que impongan innecesariamente el uso de una tecnología en particular.
- La LADF apoya una mayor difusión y con ello participación, al hacer uso de medios electrónicos; con lo que se fomenta la participación. La LADF contempla medidas para sancionar acuerdos colusorios, como la incorporación como causal de impedimento para participar en los procedimientos, el acuerdo de para elevar los precios de los bienes o servicios.

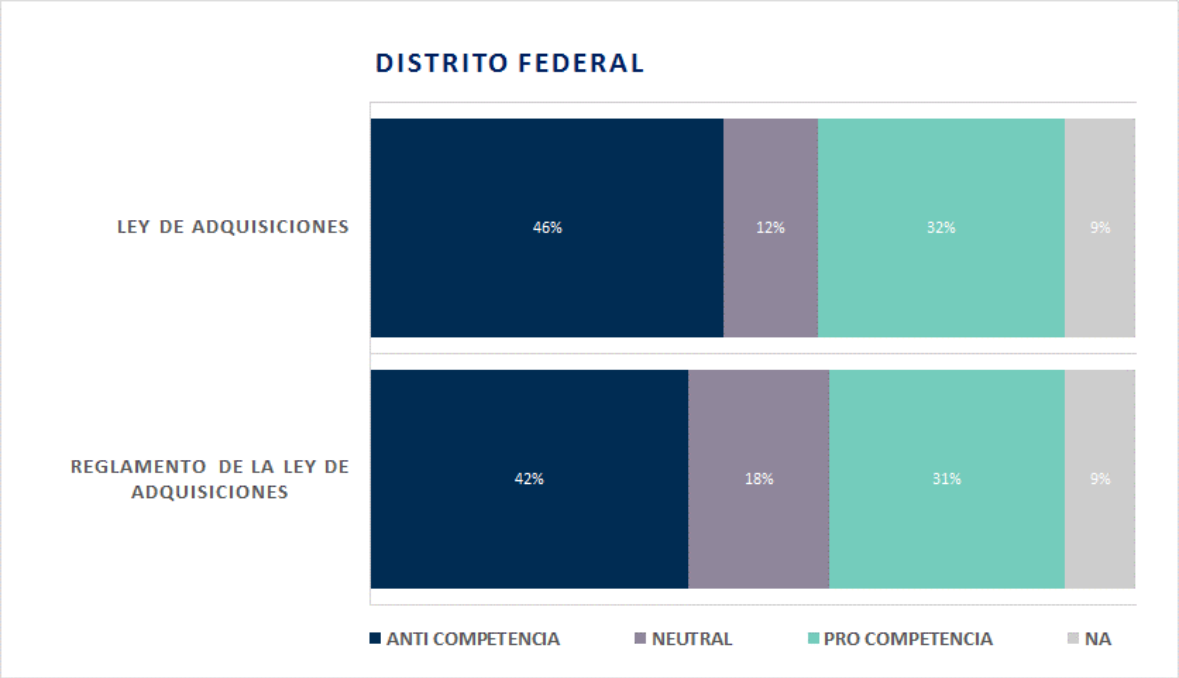
C. Periodo post-procedimiento de contratación: Sistema de control y auditoría

Anticompetitivo

- La LADF y el RLADF no establecen claramente la obligación de formar un expediente sobre las decisiones y medidas más importantes de los procesos de contratación o su tiempo de resguardo, con lo que se dificulta el seguimiento y la posibilidad de una rendición de cuentas efectiva.
- En la LADF o el RLADF no se prevé la participación de observadores externos, lo que genera incertidumbre respecto de la parcialidad del procedimiento y desincentiva la participación.

Procompetitivo

- En la LADF y el RLADF se contempla la posibilidad de interponer recurso de inconformidad ante la Contraloría General del Distrito Federal, así como del uso del arbitraje para dirimir controversias, con lo que genera certeza jurídica dentro de los procedimientos.



Distrito Federal

Resumen Obra Pública

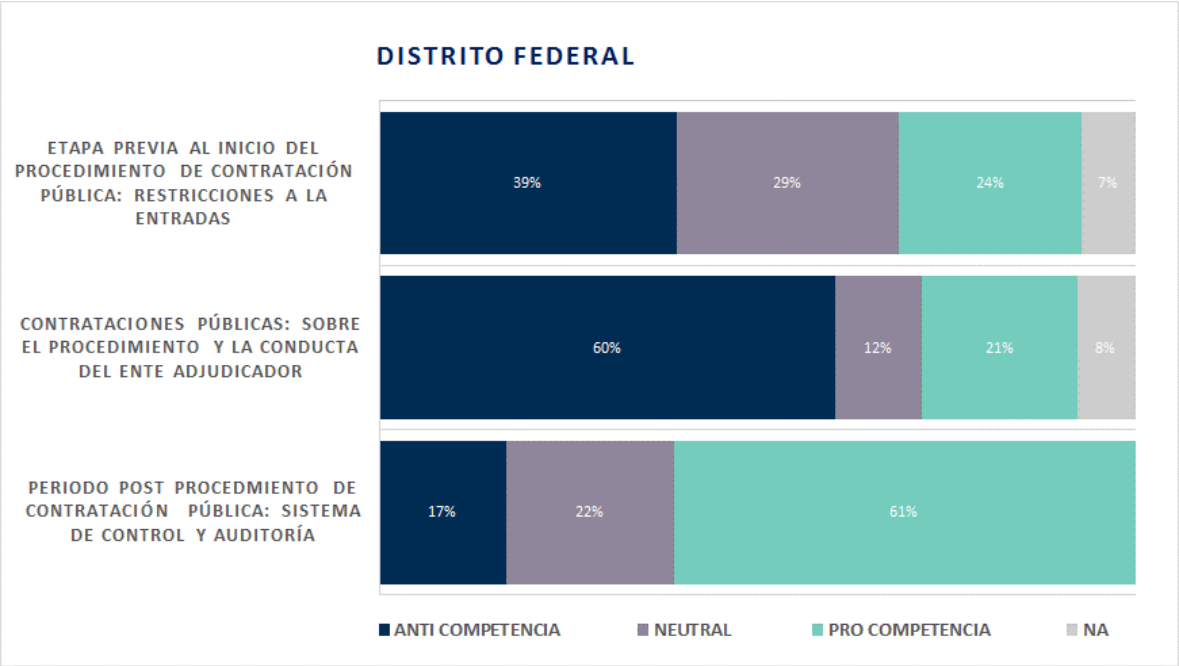
El marco jurídico de Obra Pública y Asociaciones Público Privadas (APP) analizado para el Distrito federal está compuesto por tres ordenamientos: (1) la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal (LOPDF); (2) el Reglamento de la Ley de Obras del Distrito Federal (RLOPDF); y, (3) las Reglas para realizar los Proyectos y Contratos de Prestación de Servicios a Largo Plazo para la Administración Pública del Distrito Federal (RPCLPDF)[11].

Es importante señalar que las RPCLPDF son el único referente que regula a las APP en el Distrito Federal y establece la suplencia de la Ley de Adquisiciones local, por lo que algunos de los supuestos que desincentivan la competencia se trasladan a este sector.

La legislación del Distrito Federal en general limita la participación y disminuye el número de competidores en los procedimientos de contrataciones públicas. Esto mediante criterios de preferencia de recursos nacionales; excepciones a la licitación pública para contratar; la flexibilidad para superar los umbrales presupuestales; y, debido a que la entidad cuenta con un registro de concursantes cuya inscripción es obligatoria para presentar propuestas.

De igual forma, los instrumentos utilizan las figuras de precio conveniente, propuestas conjuntas y evaluación de propuestas por puntos y porcentajes, con lo que se imponen obstáculos a la obtención del precio más bajo.

[11] Esta entidad no cuenta con una norma del nivel jerárquico de Ley para regular las Asociaciones Público Privadas, por lo que las RPCLPDF son el único referente de marco jurídico aplicable. A la fecha se encuentra una iniciativa en la Asamblea y con ello estas reglas podrían abrogarse.



Evaluación del marco normativo estatal en el sector de obras públicas y asociaciones público privadas en términos del fomento a la competencia
Análisis de los resultados del subtema obra pública y asociaciones público privadas sobre la competencia en el Distrito Federal
A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: Restricciones a la entrada

Anticompetitivo

- La LOPDF establece la realización de licitaciones internacionales solamente en caso de excepción, con lo que se limita la competencia en el sector.
- La LOPDF permite subcontrataciones y la presentación de ofertas conjuntas sin análisis previo. Lo anterior, podría generar irregularidades en el procedimiento y en la conducta del ente adjudicador.
- Adicionalmente a que la LOPDF y su reglamento permiten la ampliación de contratos hasta por el 25%, sin considerar el posible daño a la competencia que generan estas figuras, ya que disminuyen el número de competidores.
- La LOPDF define el concepto de Empresa Local, lo que envía una señal de diferenciación respecto de otros competidores al fomentar la actividad de proveedores locales.
- La LOPDF establece que las licitaciones nacionales deben requerir por lo menos un 50% de contenido nacional como requisito para que las propuestas sean consideradas. Esta medida limita la capacidad de competencia.
- En caso de empate la LOPDF favorece da preferencia a aquellas propuestas que empleen recursos humanos del país, sociedades cooperativas o que utilicen materiales, equipos, innovaciones y desarrollos tecnológicos de procedencia nacional. Estos criterios desincentivan la participación y disminuyen el número de

competidores.

- La LOPDF y el RLOPDF evaluados establecen de forma pormenorizada la información básica que deben contener las convocatorias y bases. Esto genera certidumbre en los procedimientos.
- Tanto la LOPDF como su reglamento contienen una serie de requisitos rigurosos que deben satisfacer los contratistas para poder entrar al mercado estatal; lo que disminuye el número de competidores.
- La LOPDF y el RLOPDF establecen como requisito integrar a la propuesta técnica, la Constancia de Registro concursante ante la Secretaría, lo que limita la competencia. Solo en caso de propuestas de concursantes extranjeros se exceptúa del registro; sin embargo eso no elimina la disminución de participantes locales en los procedimientos.
- La LOPDF y el RLOPDF requieren la presentación de una garantía de seriedad de la oferta; misma que se determinará en las POBALINES[12]. Esto lo convierte en un monto discrecional que genera un costo de entrada al mercado local.
- Las RPCLPDF permiten que la modificación de criterios de evaluación incluso un día antes del fallo; lo que desincentiva la participación en el sector.
- Aun cuando la LOPDF y el RLOPDF permiten la evaluación de propuestas por el sistema de puntos y porcentajes para la contratación de servicios relacionados con la obra pública, no establecen su excepcionalidad o requieren justificación por su uso. Asimismo, el RLOPDF establece que los puntajes obtenidos por calidad y costo (propuesta técnica y económica) se sumará y adjudicará el contrato a quien obtenga el puntaje final más alto. Esta metodología otorga ventajas indebidas durante la evaluación económica.
- La LOPDF, el RLOPDF y las RPCLPDF establecen el desechamiento de propuestas por falta de documentación o requisitos contenidos en las bases, criterios de forma, y no sólo por la valoración de su solvencia. La evaluación de requisitos de forma disminuye los incentivos para competir y no permite que las autoridades tengan un mayor rango de opciones
- La LOPDF utiliza el concepto de precio conveniente, y con ello justifica que se declare una licitación desierta; lo que impone un obstáculo a la obtención del precio más bajo.
- Las RPCLPDF requiere que la autoridad asegure los recursos presupuestales previo a iniciar el procedimiento de contratación, lo que aumenta la certeza jurídica en los procedimientos e incentiva la participación.
- La LOPDF y el RLOPDF obligan a las convocantes a contar con el proyecto ejecutivo y a realizar estudios previos para iniciar un procedimiento de contratación; con ello se garantiza que se cuente con información suficiente y se incentiva la participación.

B. Contrataciones Públicas: sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anticompetitivo

[12] Políticas, Bases y Lineamientos en materia de Adquisiciones

- La LOPDF establece excepciones a la licitación; sin embargo no todos los supuestos resultan justificables en términos de competencia y evitan el uso de un mecanismo competitivo de contratación.
- La LOPDF limita el presupuesto destinado para contrataciones públicas por un método distinto a la licitación pública hasta un 20%; sin embargo permite que los titulares de las dependencias o entidades excedan este umbral. Estas disposiciones disminuyen la certeza de que las autoridades utilicen procedimientos de contratación competidos.
- Los instrumentos evaluados no establecen un procedimiento para realizar una adjudicación directa ni requieren una autorización ex ante para llevarlas a cabo. Lo anterior genera incertidumbre jurídica sobre la forma de evaluar y decidir dentro de este tipo de procedimientos; lo que disminuye los incentivos para la competencia.
- Los instrumentos evaluados contemplan el uso de medios electrónicos para la publicación de convocatorias y resoluciones sobre impedimentos para contratar. Sin embargo, no son la vía principal; ya que mantienen los procedimientos presenciales, con lo que no se divulga información sobre las propuestas de los competidores y permite conocerlos e identificarlos. Esta situación favorece la formación de cárteles y el monitoreo de sus acuerdos.
- Los instrumentos analizados no requieren que los participantes se comprometan por escrito a presentar una oferta independiente del resto, ni obliga a las convocantes a dar vista a las autoridades competentes por sospecha de actividades anti competencia. Aunque estas previsiones han resultado ser efectivas en la disuasión de realizar prácticas colusorias, por lo que sería prudente contemplarlas.

Procompetitivo

- La LOPDF y el RLOPDF establecen que la licitación pública es el método principal para adjudicar contratos; con lo que se incentiva una mayor competencia.
- Asimismo proporciona certeza jurídica al establecer que la publicación de los umbrales para realizar contrataciones por procedimientos de excepción a la licitación pública se hará en el Presupuesto de Egresos anual. Para este ejercicio, los umbrales se encuentran por debajo del promedio nacional.
- La LOPDF y el RLOPDF obliga a las autoridades a documentar los motivos por los cuales se usó la adjudicación directa, así como el registro de las cotizaciones recibidas. Lo anterior permite que se verifiquen los procedimientos y se evite el abuso de esta excepción a la licitación.
- En ninguno de los instrumento se advierte sobre las sanciones establecidas en la Ley Federal de Competencia Económica, ni en el Código Penal por conductas contrarias a la regulación en materia de competencia económica. Dicha medida ayuda a disuadir las conductas contrarias a dicha ley.

C. Periodo post-procedimiento de contratación pública: Sistema de control y auditoría

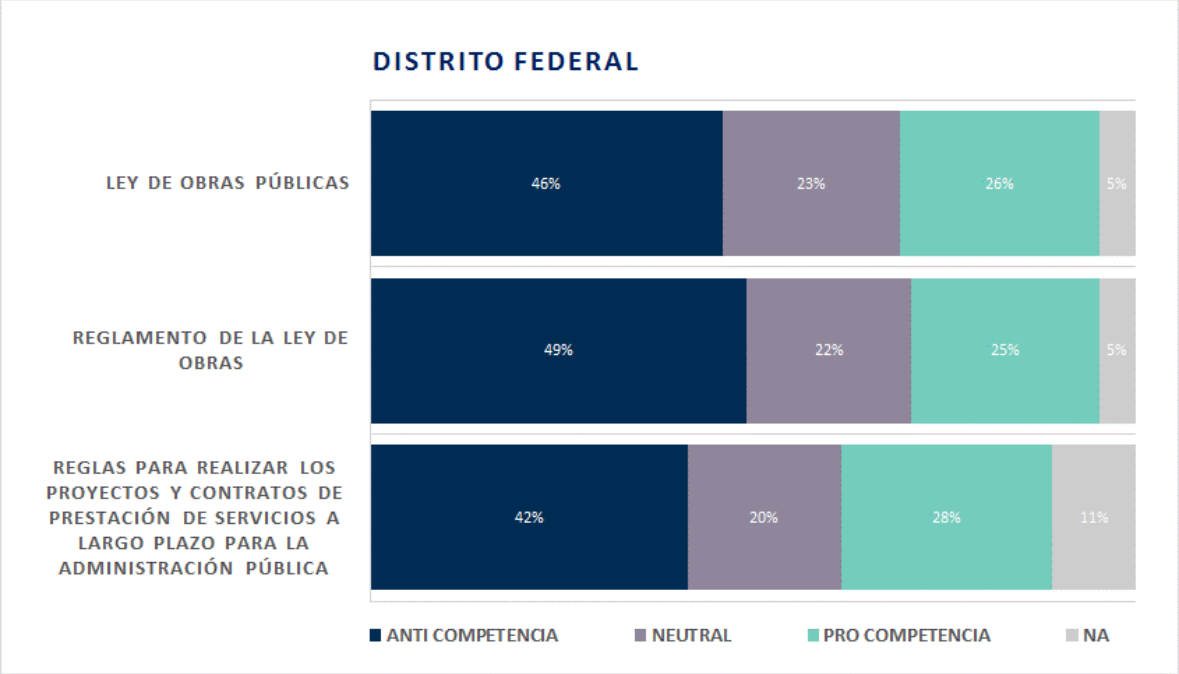
Anticompetitivo

- Los instrumentos jurídicos no prevén la participación de observadores externos, lo

que genera incertidumbre respecto de la imparcialidad del procedimiento y desmotiva la participación.

Procompetitivo

- Los instrumentos jurídicos prevén la posibilidad de interponer recurso de inconformidad en términos de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal; asimismo se contempla la interposición del juicio de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Esto genera certeza sobre los mecanismos jurisdiccionales que garanticen la legalidad de las contrataciones.
- La LOPDF prevé un mecanismo de conciliación como medio alternativo de solución de controversias; lo que fomenta la participación en los procedimientos y disminuye costos en las controversias.
- La LODF obliga a formar un expediente donde se documenten las decisiones y medidas más importantes de los procesos de contratación y su tiempo de resguardo. Esto permite dar seguimiento a las actuaciones y facilita la rendición de cuentas.



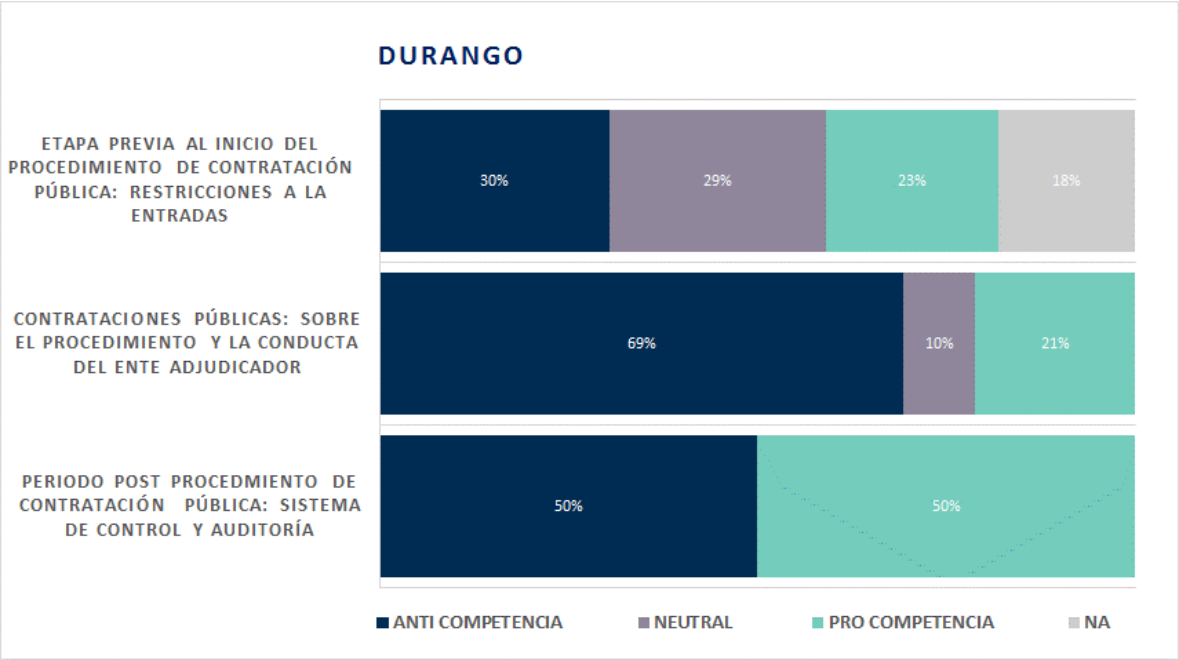
Durango

Resumen Adquisiciones

El marco jurídico de adquisiciones del Estado de Durango está compuesto por dos instrumentos jurídicos, (1) la Ley de Adquisiciones, arrendamiento y Servicios del Estado de Durango (LAASDUR) y (2) su reglamento (RLAASDUR), cuyas últimas reformas son de julio de 2014 y abril de 1999 respectivamente.

La legislación del Estado de Durango contiene mecanismos y prácticas que desincentivan la participación, protegen el mercado local y no permiten la libre competencia. La principal razón se relaciona con su Padrón de proveedores, ya que no sólo se utiliza como requisito para participar, sino como limitante. Lo anterior debido a que el registro sólo se permite hasta una fecha determinada, con lo que existe una barrera a la entrada de nuevos proveedores. Asimismo, la proveeduría del Estado se encuentra limitada a que los suministros deben contar con un 50% de contenido nacional y se requiere que los proveedores presenten su registro ante la cámara que les corresponda para poder estar en el Padrón de Proveedores local.

Merece especial mención que los instrumentos analizados establecen que en el caso de prácticas en las que los concursantes acuerden el aumento de precios, además de la descalificación del procedimiento, estipulan el pago de una sanción económica que podría resultar en un componente de persuasión exitoso.



Evaluación del marco normativo estatal en el sector de adquisiciones en términos del fomento a la competencia
Análisis de los resultados del subtema adquisiciones sobre la competencia en el Estado de Durango
A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: Restricciones a la entrada
Anticompetitivo • El RLAASDUR contempla la figura de las compras consolidadas sin requerir necesariamente un análisis de las condiciones del mercado, con lo que se disminuye el número de competidores. • La LAASDUR permite la adjudicación de contratos a varios distribuidores, con lo que se incentiva que los participantes generen acuerdos para elevar los precios y obtener contratos más rentables. • En el caso de propuestas conjuntas la LAASDUR no exige como requisito que se justifique su conveniencia, con lo que facilita que los participantes se coludan; lo que afecta la competencia y reduce el número de participantes que podrían cumplir los requisitos por sí mismos. • La LAASDUR diferencia dos tipos de licitaciones públicas: las nacionales e internacionales. Dicha disposición constituye una barrera a la entrada de competidores extranjeros, y protege al mercado nacional, puesto que sólo se opta por una licitación internacional de forma excepcional y en los casos listados.

- La LAASDUR establece como requisito obligatorio para ser proveedor del Estado, contar con un registro vigente en el Padrón de Proveedores, el cual se debe realizar durante el periodo que establezca la Contraloría. Adicionalmente, se lleva a cabo al presentarse ante la cámara correspondiente; de tal forma que se limita la competencia y se permite el ejercicio del poder de mercado de agentes privados.
- La LAASDUR requiere el pago de las bases y el de derechos para poder registrarse en el padrón de proveedores, con lo que se eleva el costo de entrada al mercado.
- La LAASDUR contempla la garantía de sostenimiento de propuesta; lo que desincentiva la participación en los procedimientos de contratación.
- Ambos instrumentos jurídicos omiten definir criterios claros para determinar la solvencia y la remunerabilidad, sino que se dejan a discreción de la autoridad; lo que desincentiva la competencia.
- La LAASDUR permite modificaciones en los criterios de evaluación con muy poca anticipación; lo que se desincentiva la participación en los procedimientos.

Procompetitivo

- La LAASDUR y el RLAADUR no contemplan el uso del sistema de puntos y porcentajes en la evaluación de propuestas; lo que eleva la certeza jurídica dentro de los procedimientos y fomenta la participación.

B. Contrataciones públicas Sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anticompetitivo

- La LAASDUR y el RLAADUR no establecen un límite al porcentaje del presupuesto destinado a contrataciones por un método distinto a la licitación pública; lo que fomenta el uso de dichos métodos y limita la competencia.
- Tanto la LAASDUR como el RLAASDUR prevé un procedimiento de invitación restringida no competido.
- La LAASDUR y el RLAADUR contienen supuestos no justificados para el uso de la invitación a cuando menos tres y la adjudicación directa, o se encuentran relacionados con la naturaleza de los proveedores, con lo que se generan incentivos para no utilizar la licitación pública de manera general para fomentar la competencia.
- La normatividad no requieren que las entidades convocantes cuenten con una autorización ex ante en el caso de adjudicaciones directas, por lo que se limita la competencia en el sector.
- La LAASDUR y el RLAASDUR no contemplan el uso de medios electrónicos para llevar a cabo la totalidad del procedimiento de contratación ni el uso de subastas electrónicas, con lo que se mantienen procedimientos de contratación presenciales. Lo anterior posibilita la divulgación de información sobre las propuestas de los competidores, permite que se conozcan e identifiquen, favorece la formación de cárteles y el monitoreo de sus acuerdos.
- La LAASDUR y el RLAADUR no requieren que los participantes se comprometan por escrito a presentar una oferta independiente del resto, ni obliga a las convocantes a dar vista a las autoridades competentes por sospecha de actividades

anticompetitivas. Dichas previsiones han resultado ser efectivas en la disuasión de realizar prácticas colusorias.

Procompetitivo

- La LAASDUR y el RLAASDUR establecen explícitamente que los umbrales para realizar compras de "escaso valor" serán publicados en la Ley de Egresos anual, los cuales para este ejercicio se encuentran por debajo del promedio nacional.
- La LAASDUR y el RLAADUR no prohíben las ofertas por debajo de un precio específico, y son omisas respecto de la publicación del precio máximo de reserva o la subcontratación. Lo anterior asegura condiciones que favorecen la competencia en los procedimientos.
- La LAASDUR y el RLAADUR contemplan la descalificación en el caso de acuerdo para elevar los precios y una sanción económica al respecto; lo que protege y fomenta la competencia.
- La LAASDUR y el RLAADUR no advierten sobre las sanciones establecidas en la Ley Federal de Competencia Económica, ni en el Código Penal por conductas contrarias a la regulación en materia de competencia económica.
- La normatividad no establece la obligación de informar a las autoridades en materia de competencia sobre presuntas infracciones a la Ley Federal de Competencia Económica.

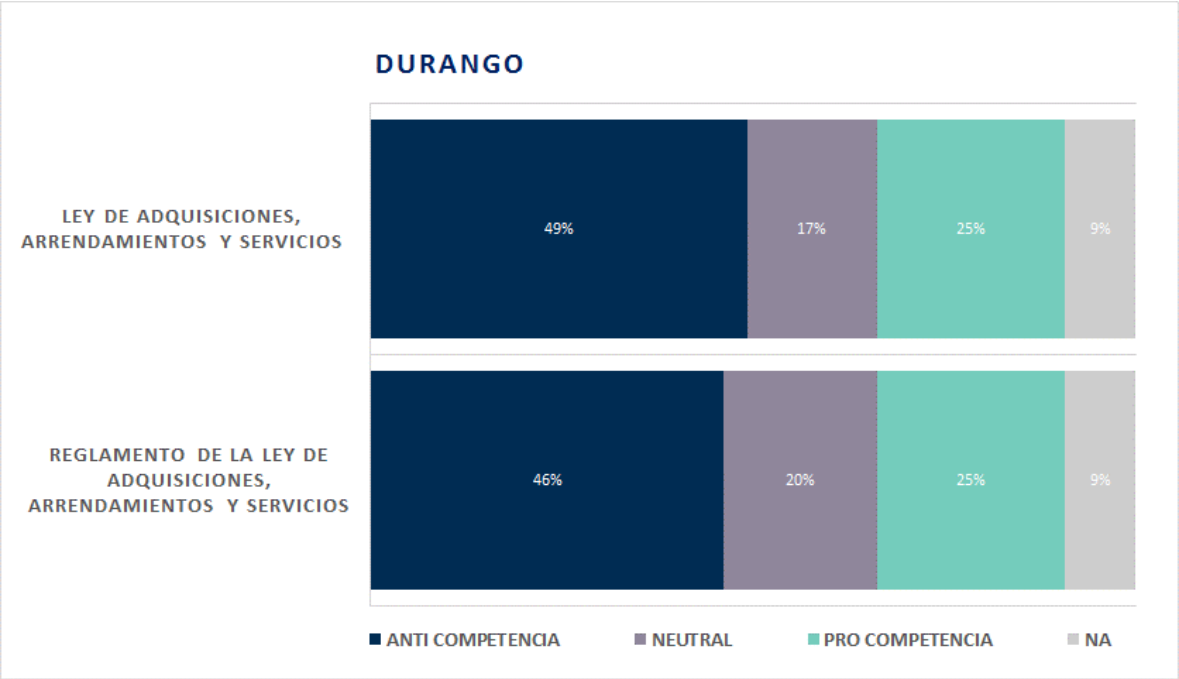
C. Periodo post-procedimiento de contratación: Sistema de control y auditoría

Anticompetitivo

- La LAASDUR y el RLAADUR no establecen claramente la obligación de formar un expediente sobre las decisiones y medidas más importantes de los procesos de contratación, su tiempo de resguardo; con lo que se dificulta el seguimiento y la rendición de cuentas de los procedimientos.
- La LAASDUR y el RLAADUR no contemplan la participación de observadores externos, lo que genera incertidumbre respecto de la imparcialidad del procedimiento y desmotiva la participación.

Procompetitivo

- La LAASDUR y el RLAADUR establecen las condiciones y los procedimientos bajo los cuales se substanciarán las inconformidades presentadas ante la Contraloría, y la posibilidad de utilizar el arbitraje en caso de controversias en la interpretación de contratos, lo que genera certeza jurídica de que se garantizarán los derechos y obligaciones de los proveedores y se incentiva la participación.

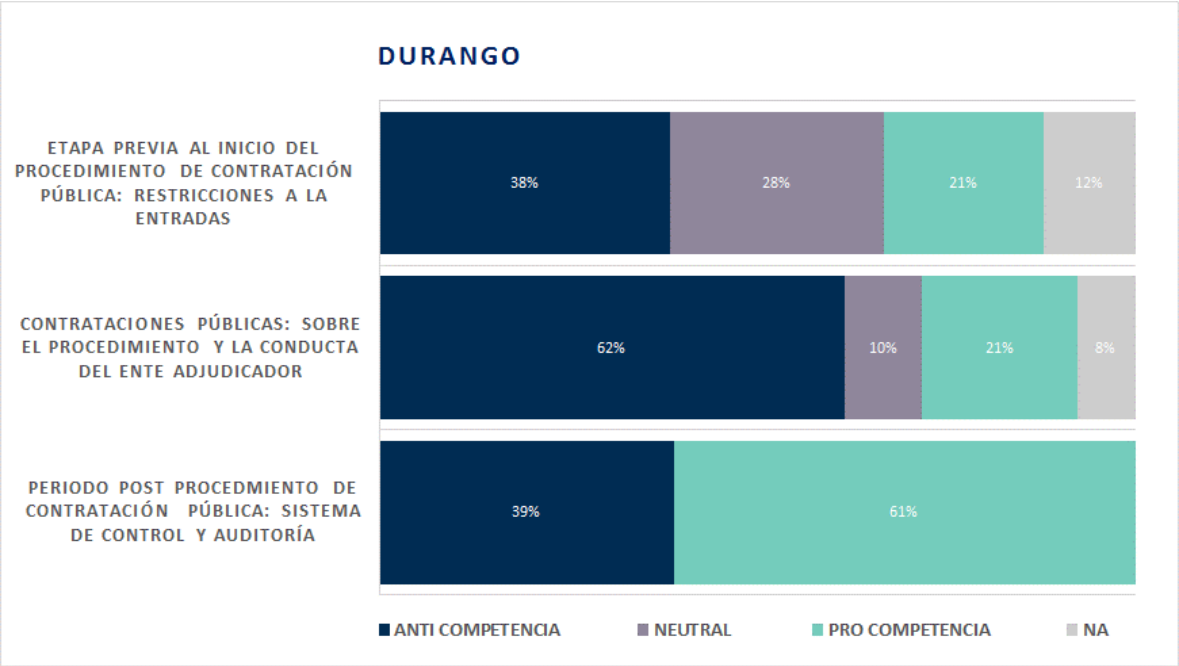


Durango

Resumen Obra Pública

El marco jurídico de obra pública y Asociaciones Público Privadas (APP) evaluado para el Estado de Durango está compuesto por tres instrumentos jurídicos: (1) la Ley de Obras Públicas del Estado de Durango (LOPEDUR), (2) su reglamento (RLOPEDUR), y (3) la Ley de Proyectos de Inversión y Prestación de Servicios para el Estado de Durango (LPIDUR). Es importante señalar que la LPIDUR sólo cuenta con nueve artículos y establece la suplencia de la Ley de Adquisiciones local, por lo que algunos de los supuestos que desincentivan la competencia se trasladan a este sector.

En este sentido, la legislación del Estado de Durango limita la competencia al mantener preferencias por el empleo de recursos locales, establece una serie de requisitos rigurosos para registrarse en el padrón de contratistas y contener una serie de omisiones que permite la discrecionalidad de las autoridades.



Evaluación del marco normativo estatal en el sector de obras públicas y asociaciones público privadas en términos del fomento a la competencia
Análisis de los resultados del subtema obra pública y asociaciones público privadas sobre la competencia en el Estado de Durango
A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: Restricciones a la entrada
Anticompetitivo • La LOPEDUR y el RLOPEDUR permiten las subcontrataciones y las propuestas conjuntas sin exigir como requisito que se justifique su conveniencia, con lo que se hace permisible que los participantes se coludan; lo que afecta la competencia y reduce el número de participantes. • La LOPEDUR y el RLOPEDUR permiten la ampliación de contratos hasta por el 25% del monto, sin considerar el posible daño a la competencia que generan estas figuras, ya que desincentivan la participación y disminuyen el número de competidores. • Asimismo, la LOPEDUR, el RLOPEDUR y la LPIDUR exigen el registro de afiliación a la cámara o colegio correspondientes; lo que genera una barrera a la participación y desincentivan la competencia. • Dichos ordenamientos también imponen un precio a las bases de los procedimientos, lo que genera un costo de entrada. • Los instrumentos evaluados diferencian dos tipos de licitaciones públicas: las nacionales e internacionales. Dicha disposición constituye una barrera a la entrada de competidores extranjeros, y protege al mercado nacional, puesto que sólo se opta por una licitación internacional de forma excepcional y en los casos listados. • La LOPEDUR incluye un mandato para mantener una preferencia por el empleo de recursos humanos y materiales de la región y prevé como una excepción al proceso

de licitación pública, además de exceptuar del registro en el padrón de contratistas, la contratación con los habitantes beneficiarios de las obras del gobierno estatal; lo que limita la participación.

- En el caso de APPs, la suplencia de la LPIDUR determina que sólo se puedan registrar participantes en el padrón durante un periodo de tiempo específico. Estas disposiciones generan una barrera a la competencia que disminuye el número de participantes.
- En el caso de invitación restringida es requisito obligatorio contar con registro en el padrón de contratistas y que en él se cuente con la especialidad a la que la obra específica se refiere en la invitación. La LOPEDUR y el RLOPEDUR elevan los costos de entrada a los procedimientos al exigir la constitución de una garantía de seriedad por las propuestas de los proveedores.
- En el caso de APPs, la garantía de sostenimiento de las propuestas se constituye a partir de un 5% del valor de la oferta económica y no se establece límite; lo que genera incertidumbre y desincentiva la participación.
- Los instrumentos permiten modificaciones en los criterios de evaluación con poca anticipación; con lo que se desincentiva la participación.
- La LOPEDUR prevé el desechamiento de propuestas por falta de documentación o requisitos contenidos en las bases y no sólo por solvencia de las propuestas; lo que limita la participación en los procedimientos.
- Cuando las propuestas son solventes y remunerables, los instrumentos contemplan la adjudicación del contrato a la propuesta más baja, sin embargo los criterios para determinar la solvencia y la remunerabilidad se dejan a discreción de la autoridad, con lo cual se desincentiva la competencia.

Procompetitivo

- La LOPEDUR y el RLOPEDUR establecen de forma pormenorizada la información básica que deben contener las convocatorias y bases; lo que incentiva la participación en los procedimientos.
- La LOPEDUR y el RLOPEDUR prevén causas justificadas para impedir la participación en un procedimiento de contratación,
- La LOPEDUR y el RLOPEDUR obligan a las convocantes a realizar estudios previos o de preinversión para iniciar un procedimiento de contratación; con ello se garantiza que se cuente con información suficiente para que los participantes preparen sus propuestas en las mejores condiciones.

B. Contrataciones Públicas: sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anticompetitivo

- Los instrumentos jurídicos no establecen un porcentaje límite del presupuesto destinado a contrataciones por un método distinto a la licitación pública. Tampoco contemplan el procedimiento a seguir en estos casos o el requerimiento de una autorización previa o registro de las cotizaciones obtenidas directa. Estas omisiones disminuyen la certeza de que las autoridades utilizaran procedimientos de

contratación no competidos de forma justificada y con ello desincentivan la competencia del mercado de la proveeduría.

- La LOPEDUR y el RLOPEDUR contiene supuestos no justificables para el uso de la invitación a cuando menos tres y la adjudicación directa, o se encuentran relacionados con la naturaleza de los proveedores; con lo que se generan incentivos para no utilizar un procedimiento más competido como la licitación pública.
- Los instrumentos evaluados no contemplan el uso de medios electrónicos para llevar a cabo la totalidad del procedimiento de contratación ni el uso de subastas electrónicas, con lo que se mantienen procedimientos de contratación presenciales. El resultado no es deseable, puesto que existe la posibilidad de divulgar información sobre las propuestas de los competidores, permitir que se conozcan e identifiquen y facilita la formación de cárteles y el monitoreo de sus acuerdos.
- Los instrumentos analizados no requieren que los participantes se comprometan por escrito a presentar una oferta independiente del resto, ni obliga a las convocantes a dar vista a las autoridades competentes por sospecha de actividades anticompetitivas. Estas previsiones han resultado ser efectivas en la disuasión de realizar prácticas colusorias.
- En ninguno de los instrumento se advierte sobre las sanciones establecidas en la Ley Federal de Competencia Económica, ni en el Código Penal por conductas contrarias a la regulación en materia de competencia económica.

Procompetitivo

- La LOPEDUR establece un mecanismo cierto para determinar los umbrales para realizar contrataciones por excepción a la licitación pública. Asimismo, los montos son determinados en la Ley de Egresos anual. La disponibilidad de estos umbrales genera certeza en las actuaciones de las autoridades adjudicadoras e incentiva la participación en los procedimientos.
- Los instrumentos jurídicos analizados mandatan la documentación de los motivos por los que se lleva a cabo una adjudicación directo. Esto permite la vigilancia de las actuaciones y desincentiva el uso excesivo de esta excepción a la licitación.

C. Periodo post-procedimiento de contratación pública: Sistema de control y auditoría

Anticompetitivo

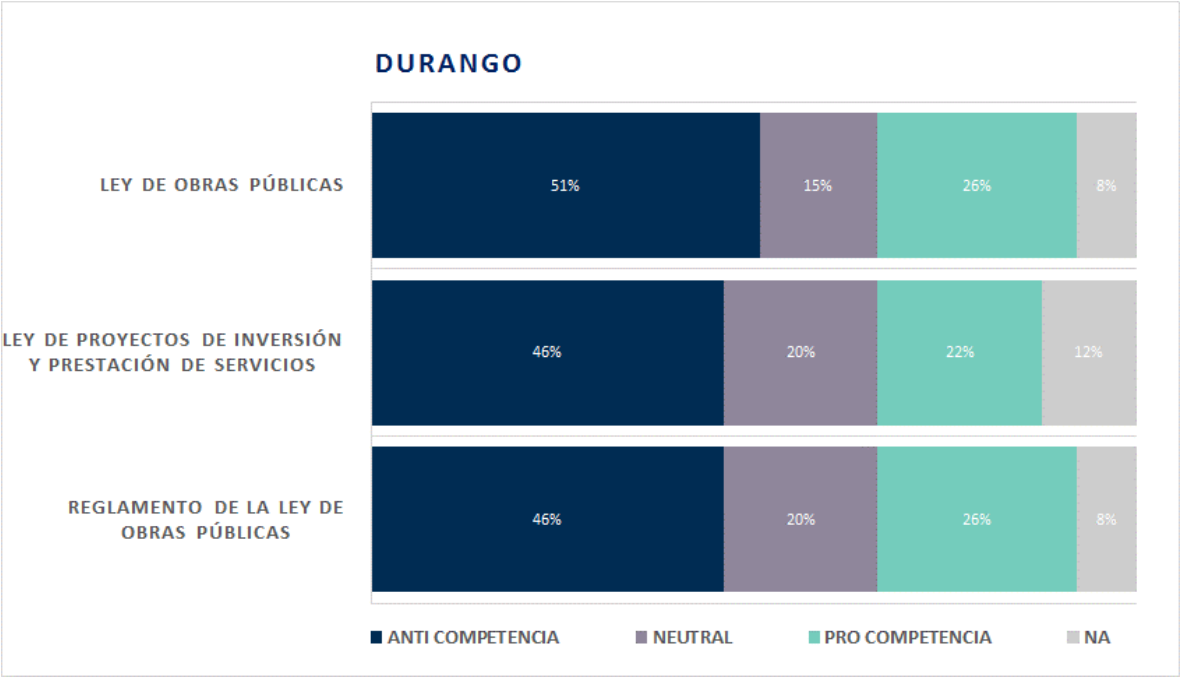
- Los instrumentos no establecen la posibilidad de auditar los procedimientos de adjudicación, ni contemplan la participación de observadores externos, con lo que se dificulta la vigilancia y se genera incertidumbre respecto de la imparcialidad del procedimiento.

Procompetitivo

- Los instrumentos establecen las condiciones y los procedimientos bajo los cuales se substanciarán las inconformidades presentadas ante la Contraloría.
- Aunado a ello, la normatividad reconoce la posibilidad de utilizar mecanismos de conciliación o el arbitraje como medios alternativos de resolución de controversias, lo

que genera certeza jurídica de que se garantizarán los derechos y obligaciones de los contratistas y se incentiva la participación.

- Asimismo la LOPEDUR obliga a formar un expediente donde se documenten las decisiones y medidas más importantes de los procesos de contratación y su tiempo de resguardo; con lo que se facilita su seguimiento.



Estado de México

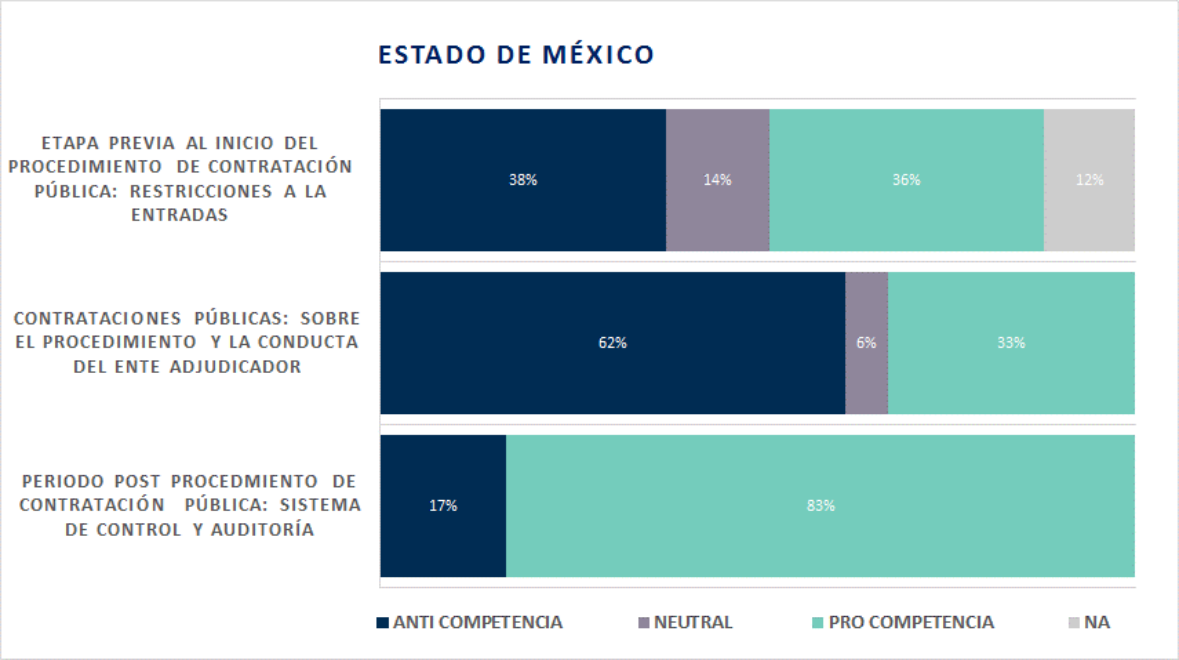
Resumen Adquisiciones

El marco jurídico de adquisiciones del Estado de México se encuentra compuesto por dos instrumentos jurídicos, (1) la Ley de Contratación Pública del Estado de México y Municipios (LCPMEX) y (2) su reglamento (RLCPMEX), cuyas últimas reformas son de mayo de 2013 y junio de 2014 respectivamente.

La redacción de esta legislación fue resultado de un trabajo realizado en conjunto con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). En los temas a favor de la competencia, destacan el uso de mecanismos electrónicos para la substanciación de los procedimientos de contratación, subastas inversas, compras consolidadas, el uso de testigos sociales y la realización de estudios de mercado.

En el mismo sentido la administración cuenta con un catálogo de bienes que es utilizado para determinar las características técnicas de los bienes o servicios que se requieren y sirve como referencia para subastas inversas y análisis de mercado. Dicha herramienta se encuentra disponible para consulta de todas las entidades contratantes por medio del sistema COMPRAMEX. A pesar de los avances detectados, se debe señalar que la legislación no eliminó los tratos

diferenciados a proveedores locales que cuentan con el “certificado de empresa mexiquense” o hacia la Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPyMEs).



Evaluación del marco normativo estatal en el sector de adquisiciones en términos del fomento a la competencia
Análisis de los resultados del subtema adquisiciones sobre la competencia en el Estado de México
A. Limitaciones al número de proveedores
Anticompetitivo • En el caso de abastecimiento simultáneo, propuestas conjuntas, y subcontrataciones, la LCPMEX y su reglamento no exigen como requisito un estudio previo de los efectos que podrían generar o que se justifique su conveniencia, con lo que se hace permisible que los participantes se coludan, afectando la competencia y reduciendo el número de participantes. • En la LCPMEX y en el RLCMEX se permite la ampliación de contratos hasta por el 30%, por lo que se podría estar frente a una práctica que cierre el mercado de la proveeduría, sobre todo si se trata de compras consolidadas. • Asimismo, si los procedimientos se realizan por medio de COMPRAMEX se requiere que los proveedores se inscriban en el Registro Único de Personas Acreditadas del Estado de México; lo que constituye un requisito riguroso que limita la libre concurrencia.

- La LCPMEX y el RLCPMEX establecen que la licitación internacional solamente se realizará de manera excepcional en dos supuestos perfectamente delimitados; lo cual disminuye el número de participantes en los procedimientos.
- La LCPMEX determina que para ser elegible como invitados a procesos de licitación restringida es indispensable ser parte del catálogo local de proveedores. Esto limita la competencia en el sector al ser un requisito riguroso.
- El RLCPMEX fomenta directamente la actividad de "las empresas mexiquenses", ya que otorga porcentajes diferenciales de precio respecto de otros proveedores hasta por un cinco por ciento del valor de las propuestas. Lo anterior limita la competencia dentro del sector.
- La LCPMEX genera costos a la entrada del procedimiento al requerirle pago de derechos para la expedición de la cédula de Proveedor/Prestador de Servicios, así como de las bases para participar.
- El RLCPMEX contiene un mecanismo para obtener un mejor precio y evitar declarar un procedimiento desierto si las ofertas económicas no son convenientes a los intereses de la convocante. Este mecanismo resultaría virtuoso si no se le comunicara a los participantes el precio de mercado al que se tenía previsto contratar, ya que esta información genera incentivos para acuerdos y formación de cárteles.
- La LCPMEX requiere que los proveedores constituyan una garantía de seriedad de la postura, los que representan un costo de entrada y limita la participación.
- La LCPMEX y el RLCMEX permiten la modificación de criterios de evaluación, incluso de la naturaleza del objeto del contrato, hasta tres días hábiles previos al acto de presentación de propuestas, lo que no resulta suficiente para la adecuación de propuestas y desincentiva la participación en el sector.
- El RLCPMEX permite el uso del sistema de puntos y porcentajes en la evaluación de propuestas, pero no se pronuncia respecto de su excepcionalidad ni exige autorización previa, con lo que se podría estar beneficiando a licitantes con mayor presencia en el mercado en detrimento de nuevos competidores.

Procompetitivo

- El RLCPMEX promueve el uso de estándares internacionales a falta de normas oficiales mexicanas, normas mexicanas o estándares técnicos aplicables; lo que eleva la certeza de los procedimientos.
- El RLCMEX contempla la participación de agentes privados en el comité de Adquisiciones y en el de Arrendamientos, Adquisiciones de Inmuebles y Enajenaciones, con el objeto de brindar asesoría técnica; lo que puede implicar una oportunidad para ejercer influencia en los mismos y con ello dañar la competencia.
- La LCPMEX establece que el Sistema COMPRAMEX debe contar con un vínculo al sistema contable y presupuestal. Esto fomenta la rendición de cuentas, genera certidumbre de pago y con ello se aumentan los incentivos a competir en el sector.

B. Contrataciones públicas Sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anticompetitivo

- Los supuestos de excepción a la licitación pública, contenidos en la LCPMEX y el RLCPMEX no son justificables en términos de competencia, ya que responden a políticas de desarrollo social o resultan discrecionales; lo que limita la competencia en el sector.
- La LCPMEX Y el RLCPMEX omiten limitar el presupuesto destinado para contrataciones públicas por un método distinto a la licitación pública; con lo cual se incentiva el uso de las excepciones a los procedimientos competidos.
- La LCPMEX y su reglamento prevén un procedimiento de invitación restringida no competido.
- La normatividad no obligan a documentar las cotizaciones recibidas en los procedimientos de adjudicación directa. Estas prácticas disminuyen el número de competidores y desincentivan la participación.
- En el caso de adjudicaciones directas, la LCPMEX menciona la obligación de presentar un dictamen de procedencia que autorizará el Comité de adquisiciones, lo que puede reducir la competencia en el sector.
- La LCPMEX mantiene como excepción al procedimiento de licitación pública la adjudicación directa, específicamente en bienes producidos por organizaciones sociales en el Estado de México. Adicionalmente, estas entidades son exceptuadas de presentar garantías de cumplimiento de contrato y de defectos o vicios ocultos. Estas prácticas dañan la competencia.
- La LCPMEX supone un mecanismo tipo subasta para asegurar un precio menor al de la propuesta más baja, sin embargo, en caso de empate aún contiene criterios de preferencia a MIPyMEs y no un criterio de desempate basado en el azar, con lo que se desincentiva la participación.
- La LCPMEX y el RLCMEX contemplan el uso del sistema COMPRAMEX para sustanciar procedimientos de contratación totalmente electrónicos, sin embargo aún se mantiene el sistema presencial e incluso uno mixto. Por lo que aún no se puede garantizar que en todas las contrataciones se evite divulgar información sobre las propuestas de los competidores, o que se conozcan e identifiquen; lo que favorece la formación de cárteles y el monitoreo de sus acuerdos.
- La LCPMEX y el RLCMEX no requieren que los participantes se comprometan por escrito a presentar una oferta independiente del resto, ni obliga a las convocantes a dar vista a las autoridades competentes por sospecha de actividades anticompetitivas. Estas previsiones han resultado ser efectivas en la disuasión de realizar prácticas colusorias, por lo que sería prudente contemplarlas.
- La LCPMEX y el RLCMEX no advierten sobre las sanciones establecidas en la Ley Federal de Competencia Económica, ni en el Código Penal por conductas contrarias a la regulación en materia de competencia económica.

Procompetitivo

- La LCPMEX y el RLCMEX proporcionan certeza jurídica al establecer que la publicación de los umbrales para realizar compras de escaso valor, se hará en el Presupuesto de

Egresos anual. Asimismo, para este ejercicio, los umbrales se encuentran por debajo del promedio nacional.

- La LCPMEX y el RLCMEX contienen disposiciones para la administración de un "Registro de las Empresas y Personas Objetadas", herramienta que ayuda a evitar prácticas de corrupción y genera seguridad en el mercado.
- La LCPMEX establece responsabilidad a aquellos particulares que usen su influencia o poder económico/político con el propósito de obtener un beneficio o ventaja, con lo que se busca evitar conductas anticompetitivas o corruptoras.
- La LCPMEX contempla la descalificación como sanción en caso de acuerdos para elevar los precios o cuyo fin sea obtener una ventaja sobre los demás licitantes. Este monitoreo favorece la competencia.

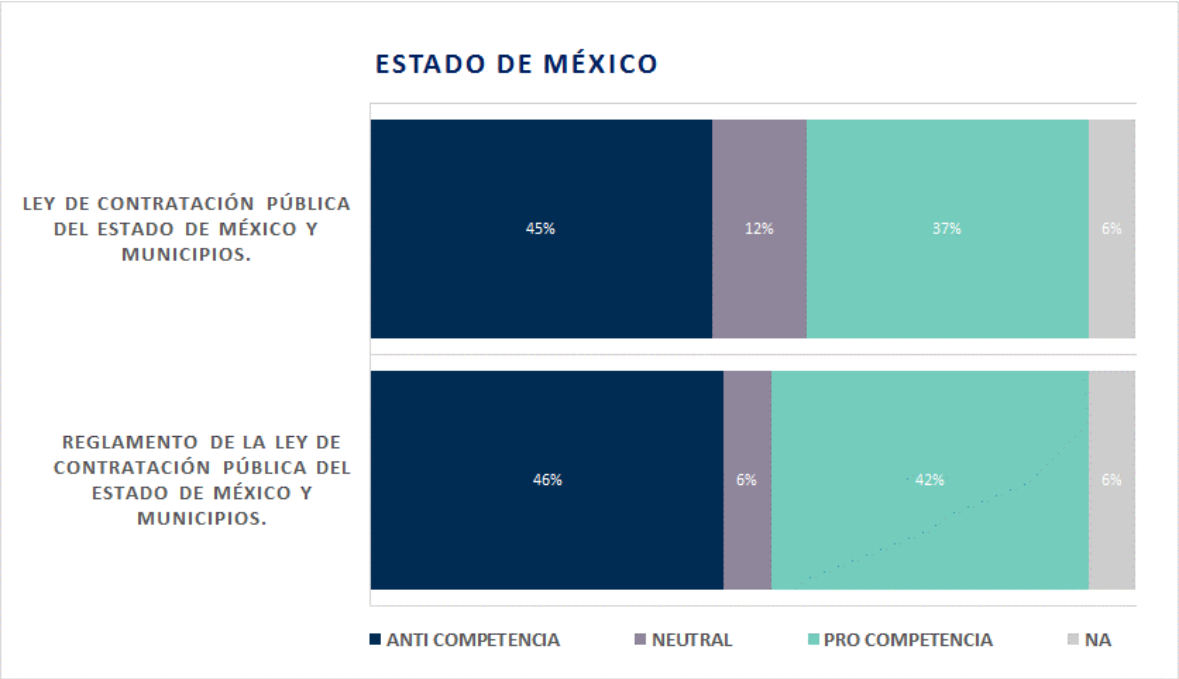
C. Periodo post-procedimiento de contratación: Sistema de control y auditoría

Anticompetitivo

- La LCPMEX y el RLCMEX no contemplan la posibilidad de utilizar medios alternativos de solución de controversias, con lo que se elimina la posibilidad de reducir los costos que implicaría un procedimiento jurisdiccional.

Procompetitivo

- La LCPMEX y el RLCMEX establecen las condiciones y los procedimientos bajo los cuales se substanciarán las inconformidades presentadas ante la Contraloría y las facultades para auditar y dar seguimiento a los contratos.
- La LCPMEX y el RLCMEX regulan la creación de un expediente con la documentación de los procedimientos de contratación y su tiempo de resguardo. Lo anterior genera certeza en los procedimientos y permite la vigilancia y rendición de cuentas.
- La LCPMEX y el RLCMEX contemplan la participación del testigo social en algunos procedimientos de contratación, reconociéndolo como un mecanismo para minimizar los riesgos de opacidad y corrupción.



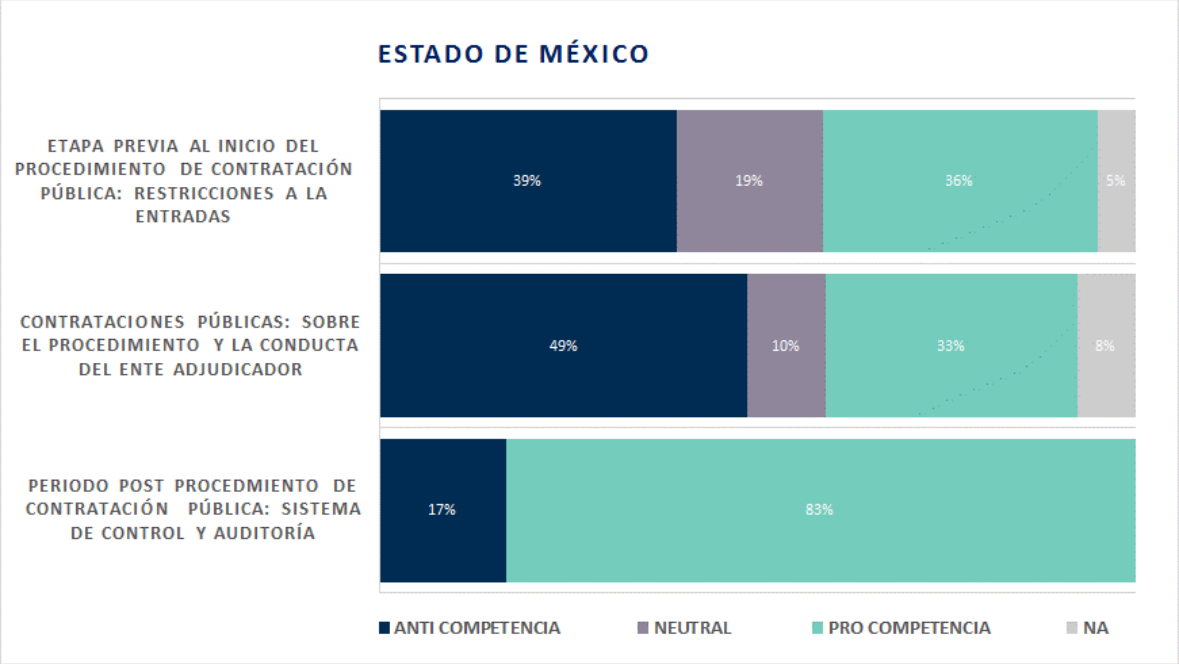
Estado de México

Resumen Obra Pública

El marco jurídico de obra pública y Asociaciones Público Privadas (APP) evaluado para el Estado de México está compuesto por tres instrumentos jurídicos: (1) el Libro Décimo Segundo de la Obra Pública contenido en el Código Administrativo del Estado de México (CAEM_XII), (2) su reglamento (RCAEM_XII) y (3) el Libro Décimo Sexto del mismo Código Administrativo (CAEM_XVI).

La legislación del Estado de México en general permite contratar por medio de procedimientos competidos. Mención especial merece la construcción del registro de personas impedidas para participar, con lo que se asegura que los concursantes no hayan sido sancionados previamente.

Entre las prácticas que desincentivan la competencia se encuentran las preferencias por recursos y mano de obra local, algunos costos de entrada, el requerir registro en el catálogo de contratistas como requisito para ser invitado a los procedimientos de licitación restringida, y la posibilidad de modificar los criterios de evaluación sin un periodo suficiente para ajustar las propuestas.



Evaluación del marco normativo estatal en el sector de obras públicas y asociaciones público privadas en términos del fomento a la competencia
Análisis de los resultados del subtema obra pública y asociaciones público privadas sobre la competencia en el Estado de México
A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: Restricciones a la entrada

Anticompetitivo

- Los instrumentos evaluados prevén la realización de licitaciones internacionales solo como excepción; con ello se impone una barrera a la entrada de proveedores extranjeros y se daña la competencia.
- La normatividad permite la ampliación de contratos hasta por el 25%; lo que daña la competencia y desincentiva la participación.
- Tanto el CAEM_XII como el RCAEM_XII fomentan directamente la actividad de los proveedores del Estado. Lo anterior en virtud de que disponen que en la planeación de la obra pública se deberá preferir el empleo de recursos humanos y la utilización de materiales propios de la región donde se ubiquen las obra. Aunado a ello, se les exime de presentar garantías de cumplimiento de contrato, defectos y vicios ocultos. Dichos criterios de preferencia, desincentivan la participación en los procedimientos.
- La normatividad requiere la incorporación de materiales de fabricación nacional en las propuestas; lo que limita la gama de participantes en los procedimientos.
- El RCAEM_XII requiere que los proveedores se encuentren afiliados a grupos privados para obtener el registro en el catálogo de Contratistas, requisito indispensable para participar en procedimientos. Lo anterior implica una barrera a la entrada y posibilita que agentes privados ejerzan su poder de mercado.
- El CAEM_XII obliga a invitar a representantes de la cámara de la industria que corresponda al acto de presentación y apertura de propuestas (observador público). Se debe cuidar que estas previsiones no permitan que la presencia de estos organismos empresariales influya en las decisiones del sector para crear poderes de mercado o construir barreras a la participación de proveedores foráneos.
- El CAEM_XII y el RCAEM_XII determinan el pago de la adquisición de las bases, lo que constituye un requisito riguroso y un costo de entrada al mercado.
- El CAEM_XII y el RCAEM_XII obligan a constituir garantías de seriedad de propuesta; sin embargo no se establece monto máximo o metodología para determinar el porcentaje. Esto eleva los costos de entrada y se desincentiva la participación.
- Los instrumentos permiten la modificación de criterios de evaluación sin determinar un periodo que permita adaptar las propuestas; lo que desincentiva la participación en el sector.
- El CAEM_XII y el RCAEM_XII permiten el uso del sistema de evaluación mediante puntos y porcentajes, sin requerir una justificación. Esta metodología otorga ventajas indebidas durante la evaluación económica que podrían generar que se adjudicara el contrato, no necesariamente a la mejor propuesta.

Procompetitivo

- Los instrumentos evaluados contemplan causas justificadas por las cuales se impide la participación a un procedimiento. Asimismo, se establece la integración de un registro de personas que se encuentren en cualquiera de los supuestos de exclusión, y la difusión de dicha información a las dependencias y entidades contratantes. Este tipo herramienta resulta valiosa para generar confianza en los competidores y seguridad en el mercado.

- EL CAEM_XII, el RCAEM_XII y el CAEM_XVI prevén una adecuada publicidad de las convocatorias, establecen de forma pormenorizada la información básica que deben contener las convocatorias y bases, y
- La normatividad exige que la entidad contratante cuente con las autorizaciones presupuestales antes de iniciar los procedimientos de contratación; lo que da seguridad jurídica e incentiva la participación.
- El CAEM_XII y el RCAEM_XII obligan a las convocantes a contar con el proyecto ejecutivo y a realizar estudios previos para iniciar un procedimiento de contratación; con ello se garantiza que se cuente con información suficiente para que los participantes preparen sus propuestas en las mejores condiciones.

B. Contrataciones Públicas: sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anticompetitivo

- Los supuestos establecidos por los tres instrumentos para utilizar las excepciones a la licitación pública no resultan justificables en términos de competencia.
- La normatividad prevé la posibilidad de realizar procedimientos de invitación restringida; lo que daña la competencia.
- Tanto el CAEM_XII como el RCAEM_XII omiten limitar el presupuesto destinado para contrataciones públicas por un método distinto a la licitación pública; con lo cual se incentiva el uso de las excepciones a los procedimientos competidos.
- El CAEM_XII y el RCAEM_XII no requieren documentar las cotizaciones recibidas en los procedimientos de adjudicación directa. Estas prácticas disminuyen el número de competidores y desincentivan la participación.
- Los instrumentos evaluados no contemplan el uso de medios electrónicos para llevar a cabo la totalidad del procedimiento de contratación ni el uso de subastas electrónicas, con lo que se mantienen procedimientos de presenciales. Por ello existe la posibilidad de divulgar información sobre las propuestas de los competidores, permitir éstos se conozcan, identifiquen y favorece la formación de cárteles y el monitoreo de sus acuerdos.
- EL CAEM_XII, el RCAEM_XII y el CAEM_XVI establecen para desempatar los procedimientos de contratación pública, criterios de preferencia por recursos de procedencia nacional o mano de obra local. Estos criterios desincentivan la participación y disminuyen el número de competidores.
- Los instrumentos analizados no requieren que los participantes se comprometan por escrito a presentar una oferta independiente del resto, ni obliga a las convocantes a dar vista a las autoridades competentes por sospecha de actividades anticompetitivas. Estas previsiones han resultado ser efectivas en la disuasión de realizar prácticas colusorias, por lo que sería prudente contemplarlas.
- En ninguno de los instrumento se advierte sobre las sanciones establecidas en la Ley Federal de Competencia Económica, ni en el Código Penal por conductas contrarias a la regulación en materia de competencia económica.

Procompetitivo

- El RCAEM_XII establece el procedimiento a seguir en caso de utilizar la adjudicación directa como medio de contratación. De igual forma obliga a contar con una autorización previa y obliga a que se documenten las cotizaciones recibidas para proceder a la adjudicación. Dicha regulación otorga seguridad jurídica en los procedimientos.
- El RCAEM_XII contempla la descalificación como sanción en caso de acuerdos para elevar los precios o cualquier otro acuerdo que tenga como fin obtener una ventaja sobre los demás licitantes.

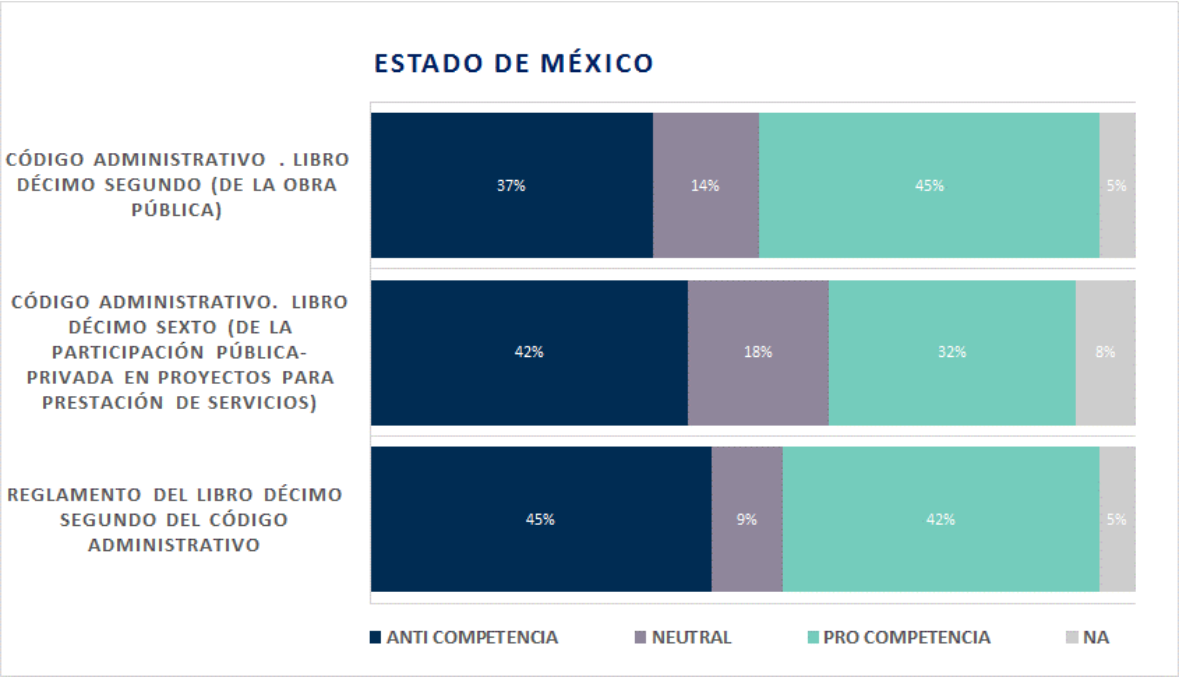
C. Periodo post-procedimiento de contratación pública: Sistema de control y auditoría

Anticompetitivo

- El CAEM_XVI omite pronunciarse respecto del contenido y tiempo de resguardo de los expedientes de contratación, con lo que se dificulta el seguimiento y posterior revisión de las decisiones.

Procompetitivo

- En la CAEM_XII y el RCAEM_XII se establecen las condiciones y los procedimientos bajo los cuales se substanciarán las inconformidades presentadas ante la Contraloría y las facultades para auditar y dar seguimiento a los contratos. Esto genera certeza en los procedimientos y permite una vigilancia y rendición de cuentas efectiva.
- Sólo el CAEM_XVI contempla la posibilidad de utilizar medios alternativos de solución de controversias, lo que puede reducir los costos que implicaría un procedimiento jurisdiccional.
- Los instrumentos evaluados contemplan la participación del testigo social en algunos procedimientos de contratación; mecanismo que minimiza los riesgos de opacidad y corrupción.


ESTADO DE MÉXICO
CÓDIGO ADMINISTRATIVO . LIBRO DÉCIMO SEGUNDO (DE LA OBRA PÚBLICA)
37%
14%
45%
5%
CÓDIGO ADMINISTRATIVO. LIBRO DÉCIMO SEXTO (DE LA PARTICIPACIÓN PÚBLICA-PRIVADA EN PROYECTOS PARA PRESTACIÓN DE SERVICIOS)
42%
18%
32%
8%
REGLAMENTO DEL LIBRO DÉCIMO SEGUNDO DEL CÓDIGO ADMINISTRATIVO
45%
9%
42%
5%
ANTI COMPETENCIA
NEUTRAL
PRO COMPETENCIA
NA

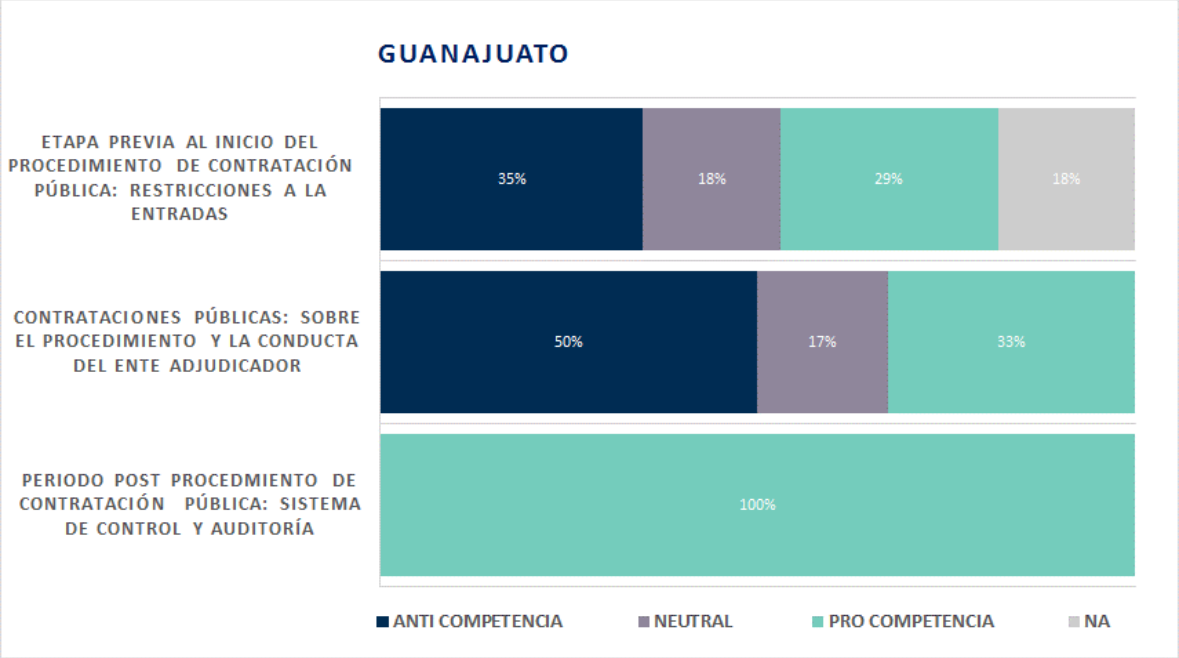
Guanajuato

Resumen Adquisiciones

El marco jurídico de adquisiciones del Estado de Guanajuato se encuentra compuesto por dos instrumentos jurídicos, (1) la Ley de Contrataciones Públicas para el Estado de Guanajuato (LCPGTO), y (2) el Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios del Sector Público en el Estado de Guanajuato (RLAGTO).[13]

La legislación analizada contiene algunas figuras que pueden limitar la competencia en los procedimientos de contratación pública, como los criterios de preferencia por proveedores locales, la publicación de precios máximos de referencia, la ampliación de contratos en porcentajes altos, así como diversos casos de excepción a la licitación pública.

Por otra parte, la publicación de la Ley de Contrataciones del Estado de Guanajuato representa un gran avance para asegurar las mejores condiciones de competencia en el mercado. Mención especial merece la incorporación del Certificado de Determinación Independiente de Propuestas como requisito para participar.



[13] Debido a que la Ley de Contrataciones fue publicada recientemente (26 de diciembre de 2014), para este estudio se evaluó el Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios del Sector Público en el Estado de Guanajuato (RLAGTO), puesto que a la fecha de corte de este documento aún no se publica el nuevo ordenamiento.

Evaluación del marco normativo estatal en el sector de adquisiciones en términos del fomento a la competencia
Análisis de los resultados del subtema adquisiciones sobre la competencia en el Estado de Guanajuato

A. Limitaciones al número de proveedores

Anticompetitivo

- La LCPGTO contempla la figura de las compras consolidadas, una vez que la Secretaría y los Órganos de administración las aprueben; sin embargo, no obliga a realizar un análisis de las condiciones de mercado, lo que podría disminuir el número de competidores.
- En el caso de propuestas conjuntas, y subcontrataciones, la LCPGTO no exige como requisito un estudio previo de los efectos que podrían generar o que se justifique su conveniencia, con lo que se hace permisible que los participantes se coludan; lo que afecta la competencia y reduce el número de participantes.
- En el caso de la figura del abastecimiento simultáneo, la LCPGTO justifica su uso cuando de la investigación de mercado se concluya que no existe manera de resolver los problemas de confiabilidad en el abasto. Sin embargo, esta figura desincentiva la competencia en el sector.
- La LCPGTO y el RLAGTO permiten la ampliación de contratos hasta por un treinta por ciento del volumen pactado inicialmente; lo que impide que se lleve a cabo una nueva licitación que pudiera asegurar un mejor precio.
- La LCPGTO y el RLAGTO mantienen un claro fomento a la actividad de los contratistas, proveedores y prestadores de servicios del estado de Guanajuato, ya que establecen una preferencia en caso de empate; lo que disminuye los incentivos a la participación de proveedores foráneos.
- El RLAGTO contiene una serie de requisitos rigurosos para obtener el registro en el padrón de proveedores, tales como la obtención de una certificación de sistema de calidad. Lo anterior desincentiva la participación en los procedimientos de contratación.
- El RLAGTO aún requiere que los participantes se encuentren registrados en el padrón de proveedores, sin embargo la LCPGTO no lo considera así y sólo lo menciona como requisito para ser convocado a licitaciones restringidas. Estas inconsistencias generan incertidumbre y representan una barrera de entrada al mercado estatal.
- La LCPGTO y el RLAGTO establecen como requisito para la participación el pago de las bases de los procedimientos; requisito riguroso que representa un costo de entrada.
- La LCPGTO permite la modificación de criterios de evaluación hasta dos días hábiles previos al acto de presentación de propuestas, lo que no permite la adecuación de las ofertas y con ello se desincentiva la participación en el sector.

Procompetitivo

- La LCPGTO contempla la publicación de convocatorias por medio de representaciones diplomáticas para convocar a participantes extranjeros, lo que fomenta una mayor

participación en los procedimientos.

- La LCPGTO dispone la publicidad adecuada de convocatorias e información suficiente; lo que genera certeza en los procedimientos y fomenta la participación en el sector.
- La LCPGTO y el RLAGTO no contempla el uso del sistema de puntos y porcentajes en la evaluación de propuestas; por lo que se produce mayor certeza jurídica en la evaluación de las propuestas y fomenta la participación.

B. Contrataciones públicas Sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anticompetitivo

- Los supuestos para utilizar las excepciones a la licitación pública no resultan justificables en términos de competencia; esto daña la competencia e impone un límite para los proveedores.
- En ese mismo sentido, tanto la LCPGTO como el RLAGTO omiten limitar el presupuesto destinado para contrataciones públicas por un método distinto a la licitación pública; lo que incentiva el uso de dichas excepciones.
- La LCPGTO y el RLACTO prevén un procedimiento de invitación restringida no competido.
- La LCPGTO prevé un procedimiento denominado “adjudicación directa con tres cotizaciones” adicional a la adjudicación directa llana; esta última no requiere documentar las cotizaciones recibidas. Lo anterior dificulta el seguimiento de los procedimientos y desincentiva la participación.
- Aun cuando la normatividad requiere de una autorización previa para utilizar la adjudicación directa, dicho acto recae sobre el Comité de adquisiciones. Este mecanismo puede impedir que se lleven a cabo procedimientos competidos y con ello la reducción del mercado de la proveeduría.
- Sólo el RLAGTO contempla la publicación de precios máximos de referencia; lo que disminuye la competencia en el sector.
- La LCPGTO utiliza el estudio de mercado como sustento para justificar mecanismos de excepción que limitan la participación, incentivan el uso de procedimientos poco competidos e imponen un grave obstáculo a la obtención del precio más bajo. Esto, a través de licitaciones nacionales y la determinación de un precio de referencia.
- La LCPGTO y el RLAGTO mantienen un criterio de desempate basado en la pertenencia al Estado de Guanajuato y su registro en el padrón de proveedores, y no en el azar, lo que disminuye los incentivos a la participación de proveedores foráneos.
- A pesar de que la LCPGTO contiene una modalidad para la contratación utilizando medios electrónicos, aún no es la regla general, con lo que se mantienen procedimientos de contratación presenciales, en los que es posible divulgar información sobre las propuestas de los competidores, y permite que se conozcan e identifiquen; lo que favorece la formación de cárteles y el monitoreo de sus acuerdos.

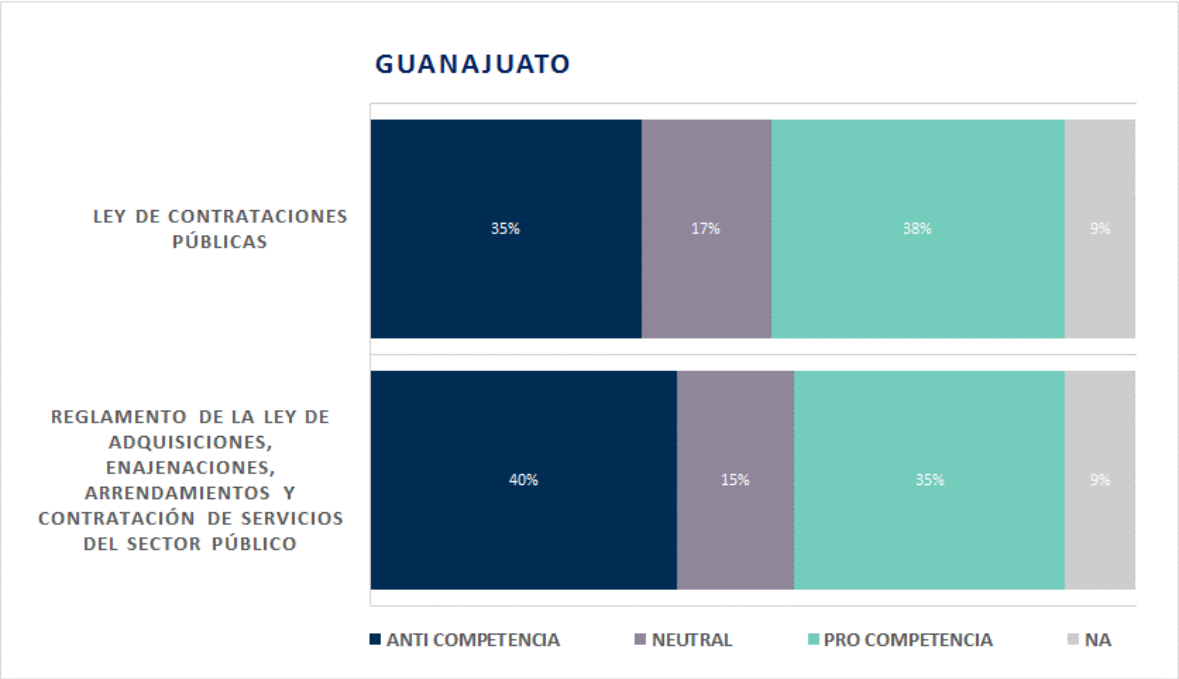
Procompetitivo

- La LCPGTO y el RLAGTO desarrollan claramente el procedimiento a seguir cuando se utilice la adjudicación directa como método de contratación; lo que da certeza jurídica al procedimiento.
- La LCPGTO y el RLAGTO proporcionan cierta certeza jurídica al establecer claramente que la publicación de los umbrales para realizar compras de escaso valor se hará en el Presupuesto de Egresos anual. Asimismo, para este ejercicio, los umbrales se encuentran por debajo del promedio nacional.
- Además de la advertencia de descalificación por acuerdo de precios, la LCPGTO requiere que los participantes firmen un Certificado de Determinación Independiente de Propuestas, práctica ayuda a persuadir a los participantes de cometer conductas anticompetitivas.

C. Periodo post-procedimiento de contratación: Sistema de control y auditoría

Procompetitivo

- La LCPGTO y el RLAGTO establecen las condiciones y los procedimientos bajo los cuales se substanciarán las inconformidades presentadas ante el Órgano Interno de Control y las facultades para auditar y dar seguimiento a los contratos. Lo que aumenta la seguridad jurídica dentro de los procedimientos e incentiva la participación.
- Aunado a ello, dicha normatividad regula la creación de un expediente con la documentación de los procedimientos de contratación y su tiempo de resguardo. Con estas disposiciones se genera certeza en los procedimientos y se permite una vigilancia y rendición de cuentas efectiva.
- La LCPGTO contempla mecanismos de solución de controversias alternativos, en especial la conciliación y el arbitraje procedimientos que dan seguridad a los competidores de que se garantizaran sus derechos y así se reducen los costos de un procedimiento judicial.
- La LCPGTO contempla la participación del testigo social en algunos procedimientos de contratación, reconociéndolo como un mecanismo para minimizar los riesgos de opacidad y corrupción.


GUANAJUATO
LEY DE CONTRATACIONES PÚBLICAS
35%
17%
38%
9%
REGLAMENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES, ENAJENACIONES, ARRENDAMIENTOS Y CONTRATACIÓN DE SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO
40%
15%
35%
9%
ANTI COMPETENCIA
NEUTRAL
PRO COMPETENCIA
NA

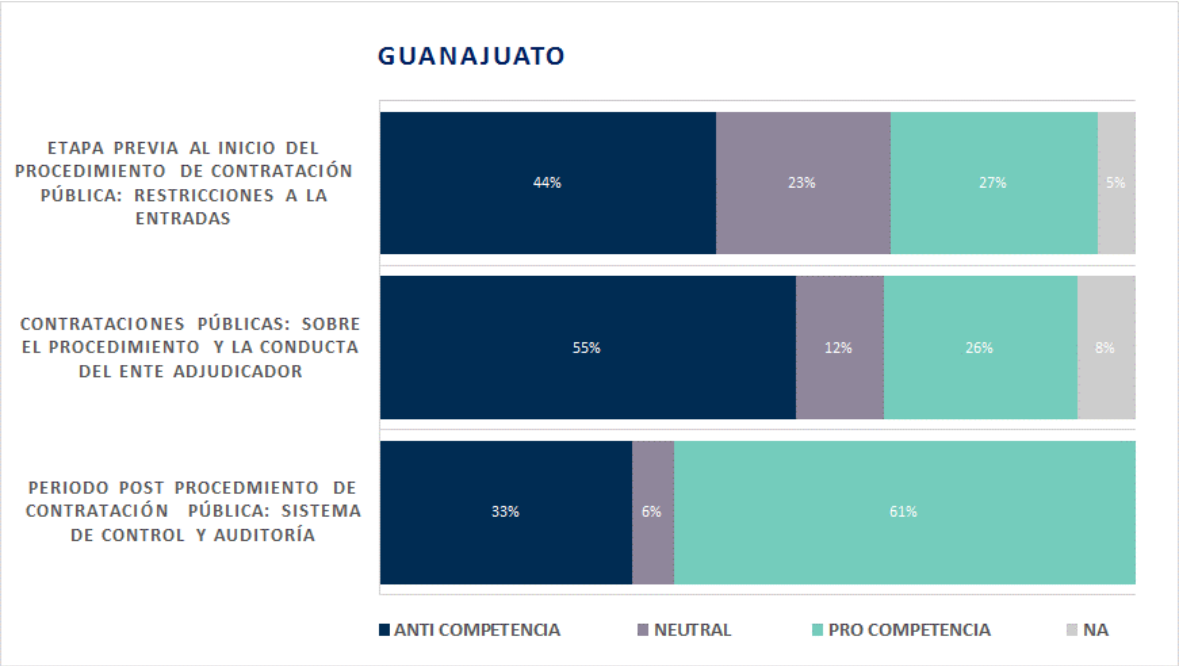
Guanajuato

Resumen Obra Pública

El marco jurídico de obra pública y Asociaciones Público Privadas (APP) evaluado para el Estado de Guanajuato está compuesto por tres instrumentos jurídicos: (1) la Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la Misma para el Estado y los Municipios de Guanajuato (LOPSRGTO), (2) su reglamento (RLOPSRGTO) y (3) la Ley de Proyectos de Prestación de Servicios para el Estado y los Municipios de Guanajuato (LPPSGTO).

La legislación del Estado de Guanajuato restringe la competencia en el sector, debido a que omite regular la contratación de obra pública por procedimientos internacionales, y remite a la Ley de Obras y Servicios Relacionados con las Mismas para ello. Asimismo, mantiene preferencias por proveedores locales y una serie de incentivos para utilizar excepciones a la licitación pública, con lo que se limita la competencia de forma discrecional.

Las disposiciones en este sector establecen una serie de requisitos rigurosos, costos de entrada y omisiones que no sólo desincentivan la competencia, sino que son verdaderas barreras a la participación, ejemplo de ello es la obligatoriedad del registro en el padrón de contratistas



privadas en términos del fomento a la competencia
Análisis de los resultados del subtema obra pública y asociaciones público privadas sobre la competencia en el Estado de Guanajuato
A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: Restricciones a la entrada
Anticompetitivo • En el caso de propuestas conjuntas, y subcontrataciones, los instrumentos no exigen como requisito un estudio previo de los efectos que podrían generar o que se justifique su conveniencia, con lo que se hace permisible que los participantes se coludan, afectando la competencia y reduciendo el número de participantes. • La normatividad permite la ampliación de los contratos hasta por el 30%, sin que no se modifiquen las condiciones originales; esto provoca inseguridad en los procedimientos y daña la competencia. • La LPPSGTO establece las licitaciones internacionales como excepcionales y mantiene un claro fomento a la actividad de los contratistas, proveedores y prestadores de servicios del estado de Guanajuato, disminuyendo los incentivos a la participación de proveedores foráneos. • Los instrumentos jurídicos no exigen la publicación de convocatorias en medios oficiales, con lo que se disminuye la seguridad en los procedimientos y se disminuye la participación en el sector. • La LOPSRGTO y el RLOPSRGTO disponen que en la planeación de la obra pública se deberá preferir el empleo de los recursos humanos y la utilización de los materiales propios de la región donde se ubiquen las obra y se les exime del registro en el padrón. Con estas disposiciones se desincentiva la participación. • El LOPSRGTO establece una clara preferencia por el uso de tecnología nacional; su cumplimiento eleva el costo de participación de algunos contratistas respecto a otros y afecta la capacidad de competencia. • Los instrumentos analizados establecen como requisito para la participación el pago por la adquisición de bases, lo que no sólo representa un costo de entrada, sino que se convierte en un requisito riguroso. • La LOPSRGTO y el RLOPSRGTO requieren el registro vigente en el padrón de contratistas para participar en los procedimientos; lo que representa una limitación al número y gama de proveedores. • La LOPSRGTO incluye en los supuestos de exclusión a aquellos contratistas cuyo registro en el padrón se encuentre suspendido o cancelado. Esto representa una barrera a la entrada de proveedores. • La LPPSGTO contempla la constitución de una garantía de seriedad de las propuestas, sin embargo no establece un monto o metodología para determinarla. Esto se traduce en un monto discrecional y un costo de entrada al mercado local. • La LOPSRGTO permite la modificación de criterios de evaluación con poco anticipación, lo para la adecuación de propuestas; lo que desincentiva la participación en el sector. • La regulación determina el desechamiento de propuestas por falta de documentación

o requisitos contenidos en las bases y no sólo por solvencia de las propuestas; lo que limitan y desincentivan la participación.

- Los instrumentos jurídicos permiten permite la evaluación de propuestas por el sistema de puntos y porcentajes sin establecer su excepcionalidad o requerir justificación por su uso. Con estas disposiciones no se puede asegurar que el sistema de evaluación determine de manera diferenciada la ponderación de los aspectos técnicos y económicos, y por tanto se podrían otorgar ventajas indebidas durante la evaluación económica que podrían generar que se adjudicara el contrato, no necesariamente a la mejor propuesta.

Procompetitivo

- Asimismo los instrumentos establecen de forma pormenorizada la información básica que deben contener las convocatorias y bases; con lo que se genera certidumbre en los procedimientos.
- La LPPSGTO prevé que se cuente con las autorizaciones presupuestales previas al inicio de los procedimientos de contratación, de tal forma que se genera certidumbre de pago en los interesados en participar.
- Tanto la LOPSRGTO como el RLOPSRGTO obligan a las convocantes a contar con el proyecto ejecutivo y a realizar estudios previos o de preinversión para iniciar un procedimiento de contratación; con ello se garantiza que se cuente con información suficiente para que los participantes preparen sus propuestas en las mejores condiciones.

B. Contrataciones Públicas: sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anticompetitivo

- Los supuestos para utilizar las excepciones a la licitación pública no resultan justificables en términos de competencia, ya que resultan discrecionales; lo que limita la competencia.
- Asimismo, los instrumentos y facultan al Comité de adquisiciones para dictaminar sobre la no celebración de licitaciones públicas. En este último caso, el dictamen resulta en una autorización de un órgano colegiado; lo que impide que se lleven a cabo procedimientos competidos y con ello la reducción del mercado de la proveeduría
- La LOPSRGTO omite requerir una autorización previa para adjudicar directamente el contrato o dejar constancia de las cotizaciones recibidas. Estas omisiones disminuyen la competencia de forma injustificada.
- Tanto la LOPSRGTO como el RLOPSRGTO omiten limitar el presupuesto destinado para contrataciones públicas por un método distinto a la licitación pública; con lo cual se incentiva el uso de las excepciones a la licitación pública.
- La LOPSRGTO y el RLOPSRGTO mantienen un procedimiento de invitación restringida no competido.
- La LOPSRGTO y el RLOPSRGTO mantienen un criterio de desempate basado en la pertenencia al Estado de Guanajuato y no en el azar, lo que disminuye los incentivos

a la participación de proveedores foráneos.

- Los instrumentos evaluados no contemplan el uso subastas electrónicas ni de medios electrónicos para la realización de procedimientos de contratación. Estos instrumentos mantienen los procedimientos presenciales, con lo que no sólo se divulga información sobre las propuestas de los competidores, y permite que se conozcan, identifiquen y favorece la formación de cárteles y el monitoreo de sus acuerdos.
- En ninguno de los instrumento se advierte sobre las sanciones establecidas en la Ley Federal de Competencia Económica, ni en el Código Penal por conductas contrarias a la regulación en materia de competencia económica.
- Los instrumentos evaluados no requieren que los participantes se comprometan por escrito a presentar una oferta independiente del resto, ni obliga a las convocantes a dar vista a las autoridades competentes por sospecha de actividades anticompetitivas. Estas previsiones han resultado ser efectivas en la disuasión de realizar prácticas colusorias, por lo que sería prudente contemplarlas.
- La LOPSRGTO y el RLOPSRGTO contemplan como causa de desechamiento de propuestas el acuerdo de competidores para obtener ventajas o beneficios indebidos que atenten contra la libre competencia; lo que eleva la confianza del sector y propicia una mayor participación.

Procompetitivo

- La LOPSRGTO proporciona certeza jurídica al establecer que la publicación de los umbrales para realiza contrataciones por procedimientos de excepción a la licitación pública, se hará en el Presupuesto de Egresos anual. Asimismo, para este ejercicio, los umbrales se encuentran por debajo del promedio nacional.
- Los instrumentos jurídicos desarrollan el procedimiento a seguir cuando se utilice la adjudicación directa. Asimismo, obligan a que se documenten los motivos por los que se eligió este método de contratación y con ello facilitan llevar a cabo un seguimiento de las decisiones de las autoridades y se genera confianza en los procedimientos.
- Los instrumentos evaluados mencionan que el criterio de adjudicación, una vez cumplidas las condiciones técnicas, será el de precio más bajo, lo que asegura que la adjudicación de contratos se otorgue a las propuestas que generan mayores ventajas para las convocantes.

C. Periodo post-procedimiento de contratación pública: Sistema de control y auditoría

Anticompetitivo

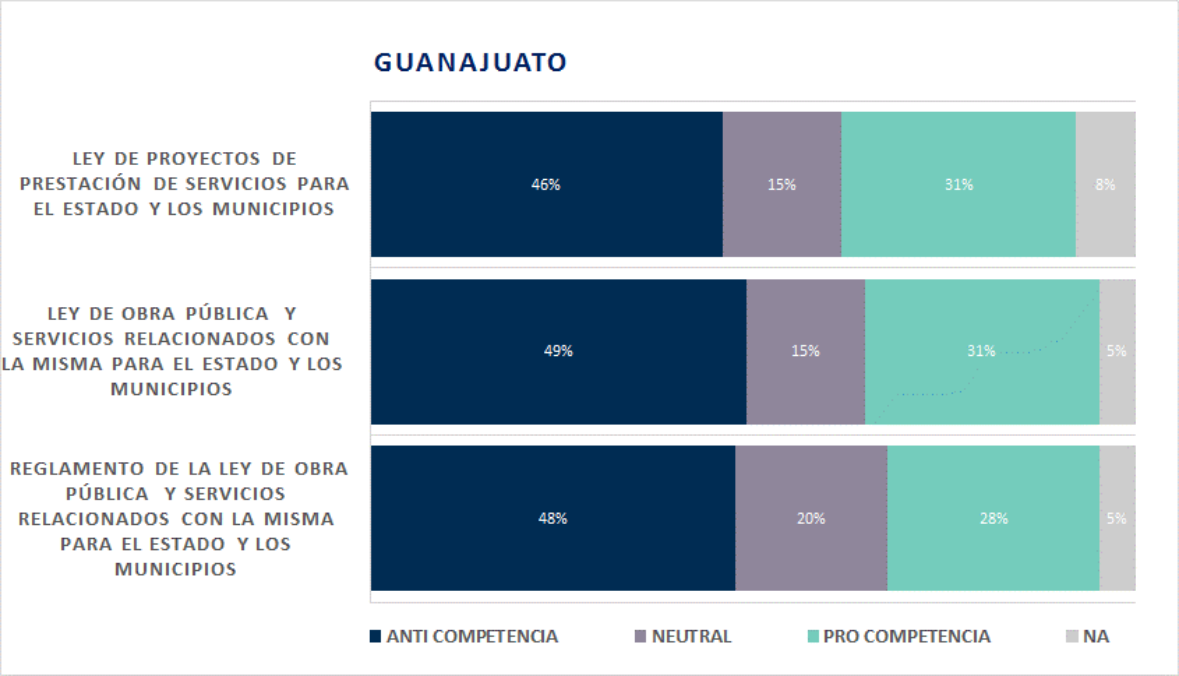
- Ninguno de los instrumentos evaluados contemplan la participación del testigo social en los procedimientos de contratación, lo que genera incertidumbre respecto de la imparcialidad del procedimiento y desmotiva la participación.

Procompetitivo

- Adicional a la facultad para auditar las contrataciones, la LPPSGTO contempla el uso de mecanismos alternativos para la solución de controversias, procedimientos que da

seguridad a los competidores de que se garantizarán sus derechos reduciendo los costos de un procedimiento judicial.

- La LOPSRGTO regulan la creación de un expediente con la documentación de los procedimientos de contratación y determinan su tiempo de resguardo. Con estas disposiciones se genera certeza en los procedimientos y permite la vigilancia y rendición de cuentas efectiva.



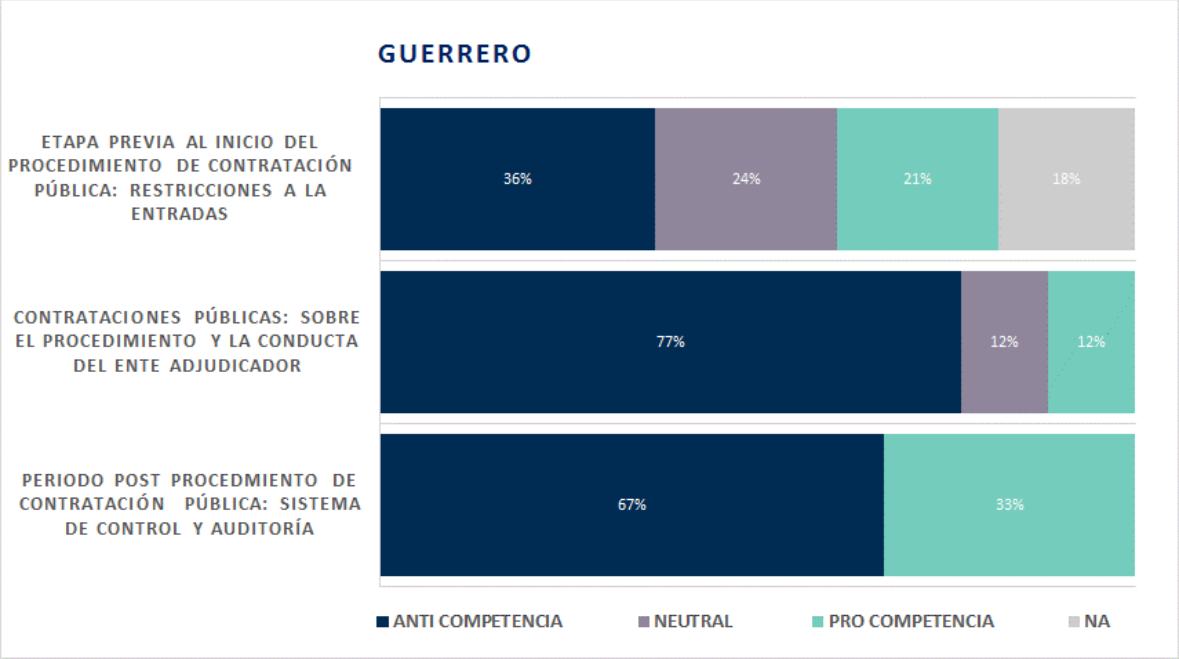
Guerrero

Resumen Adquisiciones

El marco jurídico de adquisiciones analizado para el Estado de Guerrero está compuesto por un solo ordenamiento: la Ley de Administración de Recursos Materiales (LARMGRO).[14] Este ordenamiento cuya última reforma fue en el año de 1989, contiene diversas disposiciones que desincentivan la competencia.

En principio, la norma no reconoce la necesidad de proporcionar información suficiente para preparar las propuestas; tampoco establece los criterios de evaluación. Lo anterior, genera incertidumbre entre los proveedores, con lo que se desincentiva la participación. Asimismo, la falta de publicación de convocatorias en medios oficiales, la nula participación de testigos sociales o la imposibilidad de utilizar medios alternativos de solución de conflictos, afecta la competencia dentro de los procedimientos.

Adicionalmente, este ordenamiento establece grandes barreras a la entrada de proveedores foráneos, ya que exige el registro en el padrón de proveedores, establece un criterio de desempate que favorece a los participantes locales y contiene un supuesto para no licitar "cuando por disposición del Ejecutivo Estatal, se considere necesario fomentar la industria y el comercio local."



Evaluación del marco normativo estatal en el sector de adquisiciones en términos del fomento

[14] A pesar de que existen varios acuerdos y manuales sobre la aplicación de las normas contenidas en el instrumento, incluso se localizó un reglamento exclusivo para el municipio de Acapulco, a la fecha no se ha promulgado un reglamento de la Ley de Administración de Recursos Materiales del Estado de Guerrero.

a la competencia
Análisis de los resultados del subtema adquisiciones sobre la competencia en el Estado de Guerrero
A. Limitaciones al número de proveedores
Anticompetitivo • La LARMGRO impone como requisito riguroso el registro en el padrón de proveedores, previo pago de derechos. De no contar con él, sanciona con la nulidad de los contratos, a menos que entre los que sí cuentan con el registro no sea posible adquirir los bienes y servicios requeridos. Dicha sanción restringe la participación en los procedimientos. • La LARMGRO no contempla la publicación de las convocatorias a licitación pública en medios oficiales (Gaceta Oficial, sitio web del Estado, etc.) sólo en periódicos de circulación local o nacional. Asimismo establece en sólo dos fracciones del artículo 9 la información que debe contener la convocatoria y las bases. El artículo tiene una redacción general y no presenta instrucciones para preparar y presentar licitaciones, las clausulas y condiciones del contrato, información sobre la documentación que los proveedores deberán presentar, los criterios para evaluar la idoneidad de las propuestas, o sobre los medios para pedir aclaraciones. Estas omisiones generan incertidumbre en el procedimiento. • La LARMGRO requiere la constitución de una garantía de seriedad de la propuesta, lo que eleva los costos de entrada de los participantes. **Procompetitivo** • La LARMGRO no contempla el uso del sistema de puntos y porcentajes en la evaluación de propuestas; lo que incentiva una mayor certeza y participación en los procedimientos.
B. Contrataciones públicas Sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador
Anticompetitivo • La LARMGRO establece una serie supuestos de excepción a la licitación que no resultan razonables; con lo que se limita la participación en los procedimientos. • En el caso de compras de escaso valor, la LARMGRO no establece de forma clara el procedimiento para calcular los umbrales, un porcentaje que limite su uso en proporción del presupuesto anual, ni tampoco determina la autoridad facultada para ello. Esta laguna genera opacidad y el uso de procedimientos no competidos. • La LARMGRO es omiso respecto del número de participantes en una licitación restringida. • Aun cuando la LARMGRO prevé que se deje constancia en un expediente de la justificación por el uso de la adjudicación directa, omite regular el procedimiento a seguir, en especial requerimientos como contar con una autorización ex ante, o dejar constancias de las cotizaciones recibidas. Estas lagunas incentivan que las autoridades utilicen esta excepción a la licitación, con lo cual se limita el número de

proveedores.

- La LARMGRO no contempla la descalificación por acuerdos de precio; lo que facilita la colusión y desincentiva la competencia.
- La LARMGRO establece que en las mismas circunstancias se preferirá a las empresas del sector social de la economía y después a las domiciliadas en el Estado de Guerrero. Estos criterios que desempate generan desincentivos a la competencia, ya que implican una desigualdad respecto de competidores foráneos.
- La LARMGRO no contempla el uso de medios electrónicos para llevar a cabo el procedimiento de contratación ni el uso de subastas electrónicas. con lo que se mantienen procedimientos de contratación presenciales. Existe la posibilidad de divulgar información sobre las propuestas de los competidores, permitir que se conozcan e identifiquen, favorecerla formación de cárteles y el monitoreo de sus acuerdos.
- La LARMGRO no requiere que los participantes se comprometan por escrito a presentar una oferta independiente del resto, mecanismo que ha resultado ser efectivo en la disuasión de realizar prácticas colusorias.
- La LARMGRO no menciona advertencias contra la colusión y conductas contrarias a la regulación de competencia económica; así como la obligación de dar vista a la autoridad competente.
- La LARMGRO mandata comunicar a los participantes las sanciones en las que podrían incurrir en materia de competencia, y sobre la obligación de dar vista a las autoridades competentes por la comisión de dichos actos.

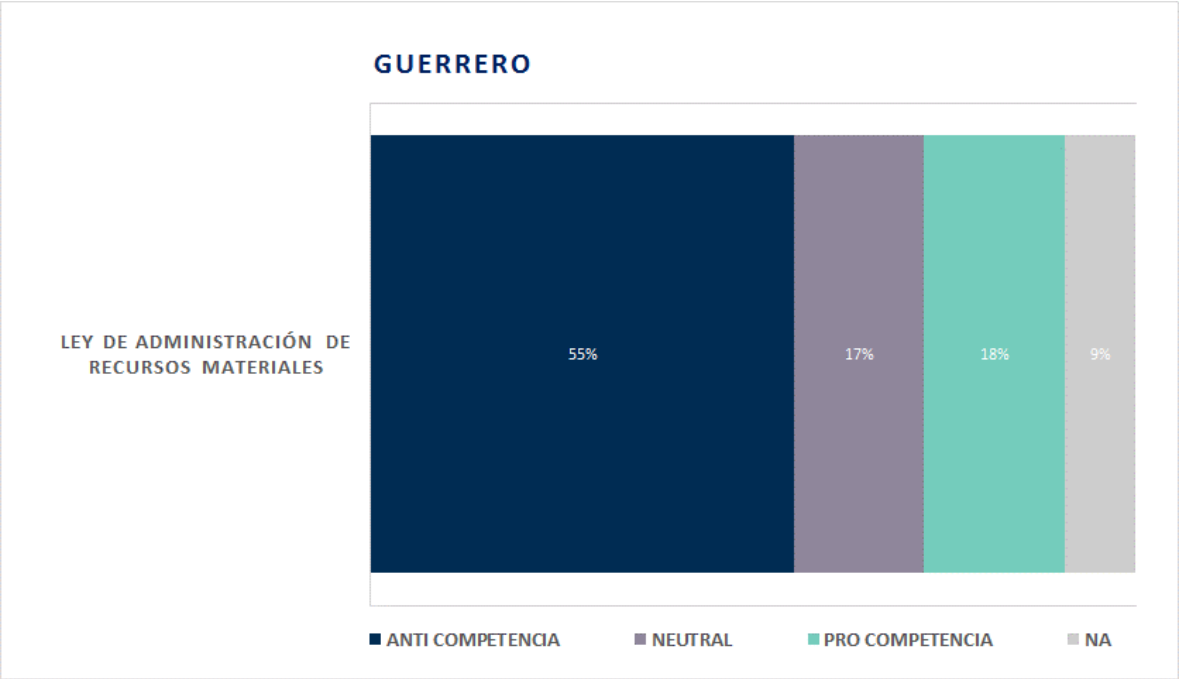
C. Periodo post-procedimiento de contratación: Sistema de control y auditoría

Anticompetitivo

- La LARMGRO no contempla mecanismos alternativos de solución de conflictos. Esta limitante desincentiva la participación de los proveedores.
- Aun cuando implícitamente la LARMGRO obliga a formar un expediente para enviar a la Oficialía y a la Secretaría de Desarrollo Administrativo, es omisa respecto del contenido o el tiempo de resguardo. Esto dificulta la vigilancia de la función pública y la rendición de cuentas, lo que genera incertidumbre jurídica en los participantes.
- La LARMGRO tampoco prevé la participación de observadores externos, lo que dificulta el seguimiento de los procedimientos.

Procompetitivo

- La LARMGRO establece la posibilidad de substanciar inconformidades ante la Contraloría, con lo que se garantiza que existe un medio de impugnación.


GUERRERO
LEY DE ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS MATERIALES
55%
17%
18%
9%
ANTI COMPETENCIA
NEUTRAL
PRO COMPETENCIA
NA

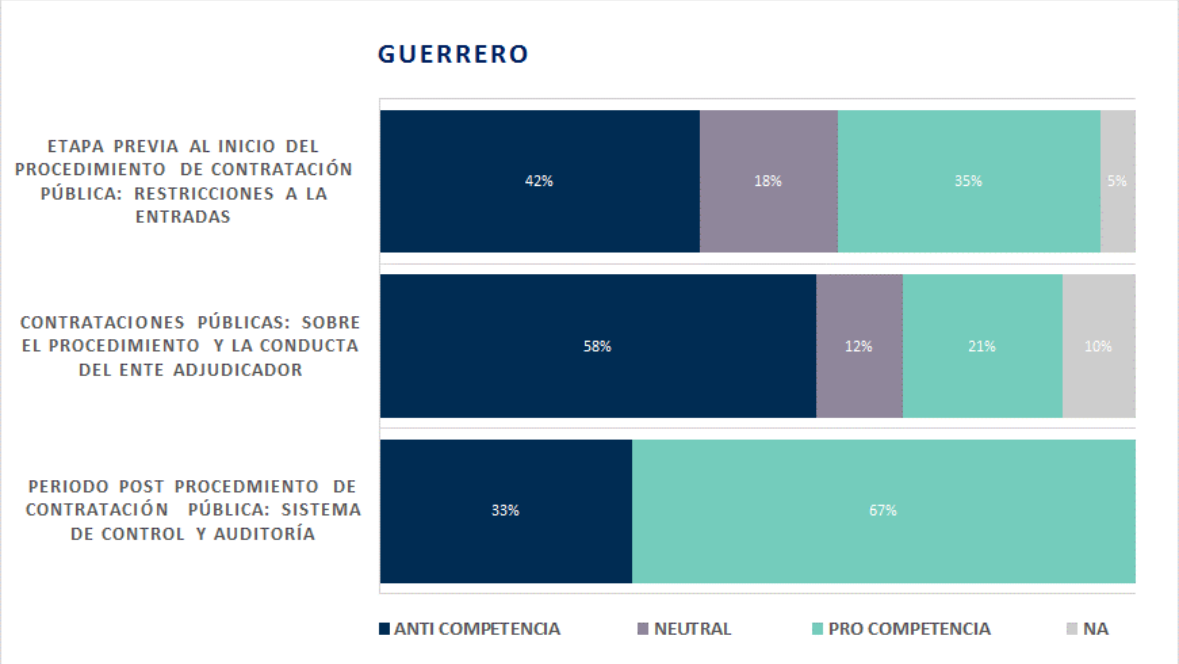
Guerrero

Resumen Obra Pública

El marco jurídico de obra pública y Asociaciones Público Privadas (APP) evaluado para el Estado de Guerrero está compuesto por dos instrumentos jurídicos: (1) la Ley de Obras Públicas y sus servicios del Estado de Guerrero (LOPSGRO)[15], y (2) la Ley Número 801 de Asociaciones Público-Privadas para el Estado de Guerrero (LAPPGRO).

La legislación del Estado se reduce a las dos leyes mencionadas anteriormente porque a la fecha no se han publicado los ordenamientos que los reglamenten.

Las disposiciones evaluadas resultan restrictivas a la competencia, ya que no contemplan la participación de contratistas extranjeros, con lo que de entrada se limita el número de participantes en el sector. En el mismo sentido se establecen una serie de preferencias que benefician a los locales; se omite la publicación de convocatorias en medios oficiales; se incentiva la adjudicación de contratos utilizando las excepciones a la licitación pública; y, se prevé la obligatoriedad del registro en el padrón de contratistas.



[15] De acuerdo con el transitorio SÉPTIMO en tanto se expide el reglamento correspondiente se aplicará supletoriamente y en lo que no se oponga la misma el Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de agosto de 2001. Asimismo se realizó solicitud de información a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas con folio 00118014, donde se confirmó la suplencia a falta de reglamento especial.

Evaluación del marco normativo estatal en el sector de obras públicas y asociaciones público privadas en términos del fomento a la competencia
Análisis de los resultados del subtema obra pública y asociaciones público privadas sobre la competencia en el Estado de Guerrero
A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: Restricciones a la entrada

Anticompetitivo

- En el caso de subcontrataciones y propuestas conjuntas los instrumentos no exigen como requisito un estudio previo de los efectos que podrían generar o que se justifique su conveniencia, con lo que se facilita la solución, se afecta la competencia y reduce el número de participantes.
- La LOPSRGRO permite la ampliación de contratos hasta por un 25%, mientras que la LAPPGRO no establece límite. En ninguno de los instrumentos se considera el posible daño a la competencia que generan estas figuras, ya que disminuyen el número de competidores.
- Entre los requisitos rigurosos para obtener el registro en el padrón de proveedores la LOPSGRO requiere constatar la capacidad del personal que labora en la empresa y una de las formas de hacerlo es presentar constancia expedida por la Cámara de la Industria del Construcción, con lo que se promueve la filiación a dicha organización. Asimismo, se facilita el ejercicio del poder de mercado de agentes privados.
- La LOPSGRO contempla licitaciones estatales como regla general y es omisa respecto de la participación de extranjeros en las contrataciones; lo que constituye una barrera a la entrada.
- La LOPSGRO establece que en igual de circunstancias se optará por el empleo de recursos humanos del Estado y por el uso de bienes y servicios de procedencia nacional o propios de las regiones. Estos criterios que desempate generan desincentivos a la competencia, ya que implican una desigualdad respecto de competidores foráneos.
- LA LOPSGRO establece que sólo se podrá contratar con proveedores que cuenten con registro vigente en el padrón de contratistas; lo que limita la participación en los procedimientos.
- La LAPPGRO permite iniciar procedimientos de contratación sin autorización presupuestal o proyectos ejecutivos, con lo que se genera incertidumbre y se desincentiva la participación.
- La LOPSRGRO permite modificaciones en los criterios de evaluación hasta tres días previos a la presentación de propuestas; lo que genera inseguridad jurídica y desincentiva la competencia.
- La LAPPGRO permite la evaluación de propuestas por el sistema de puntos y porcentajes sin establecer su excepcionalidad, requerir justificación por su uso, o desarrollar la metodología. Con estas disposiciones no se puede asegurar que el sistema de evaluación determine de manera diferenciada la ponderación de los aspectos técnicos y económicos, y por tanto se podrían otorgar ventajas indebidas

durante la evaluación económica.

- La LOPSRGRO no obliga a que las convocantes realicen proyectos ejecutivos previos al inicio del procedimiento de contratación. Lo anterior, genera incertidumbre respecto de los alcances de las obras y no proporciona tiempo para que los convocados preparen sus propuestas o realicen los ajustes necesarios.

Procompetitivo

- La LOPSGRO hace referencia a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización para determinar estándares de calidad. Con lo que se genera certidumbre respecto de la aplicación de normas oficiales.
- La LAPPGRO establece un procedimiento para la presentación de propuestas no solicitadas. Con ello se garantiza que las autoridades competentes tengan oportunidad de estudiar los nuevos proyectos y se determine su posible realización; con lo que se incentiva una mayor participación.
- La normatividad impide el desechamiento de propuestas por incumplimiento de requisitos que no afecten la validez y solvencia de éstas. Estas disposiciones mejoran las condiciones de competencia.

B. Contrataciones Públicas: sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anticompetitivo

- Los instrumentos evaluados establecen una serie de supuestos para utilizar las excepciones a la licitación pública que no resultan justificables en términos de competencia; lo que perjudica la realización de procedimientos competidos.
- De igual forma la LOPSGRO no limita el presupuesto destinado para contrataciones públicas por un método distinto a la licitación pública, con lo que se incentiva el uso de estas excepciones y se disminuye la participación.
- Tanto la LOPSGRO como la LAPPGRO contemplan licitaciones restringidas no competidas, y omiten definir un procedimiento a seguir, en especial la obtención de una autorización ex ante, o dejar constancias de las cotizaciones recibidas en caso de utilizar adjudicaciones directas. Estas lagunas incentivan que las autoridades utilicen esta excepción a la licitación, con lo cual se limita el número de proveedores.
- La LOPSGRO no contempla el uso de medios electrónicos para llevar a cabo el procedimiento de o el uso de subastas electrónicas. Con ello se mantienen procedimientos de contratación presenciales. Lo anterior posibilita la divulgación de información sobre las propuestas de los competidores, permite que se conozcan, identifiquen, y favorece la formación de cárteles y el monitoreo de sus acuerdos.
- Los instrumentos evaluados no requieren que los participantes se comprometan por escrito a presentar una oferta independiente del resto, ni obliga a las convocantes a dar vista a las autoridades competentes por sospecha de actividades anticompetitivas. Estas previsiones han resultado ser efectivas en la disuasión de realizar prácticas colusorias.
- En ninguno de los instrumento se advierte sobre las sanciones establecidas en la Ley

Federal de Competencia Económica, ni en el Código Penal por conductas contrarias a la regulación en materia de competencia económica.

Procompetitivo

- Los instrumentos contemplan casos de exclusión de participantes bajo criterios justificados; con lo que se aumenta la seguridad jurídica de los procedimientos y se fomenta la participación.
- La LOPSGRO proporciona certeza jurídica al establecer la metodología para determinar los umbrales para realizar contrataciones por procedimientos de excepción a la licitación pública. Asimismo, para este ejercicio los montos máximos se encuentran por debajo del promedio nacional.
- Los instrumentos jurídicos contemplan el uso de medios electrónicos para presentar propuestas y consultar los documentos que forman parte de los procedimientos de contratación. Estas medidas incentivan la participación y facilitan el seguimiento de las contrataciones.
- Los instrumentos contemplan la descalificación como castigo en caso de acuerdos para elevar los precios o cualquier otro acuerdo que tenga como fin obtener una ventaja sobre los demás licitantes. Esto genera un desincentivo para la comisión de conductas anticompetitivas.

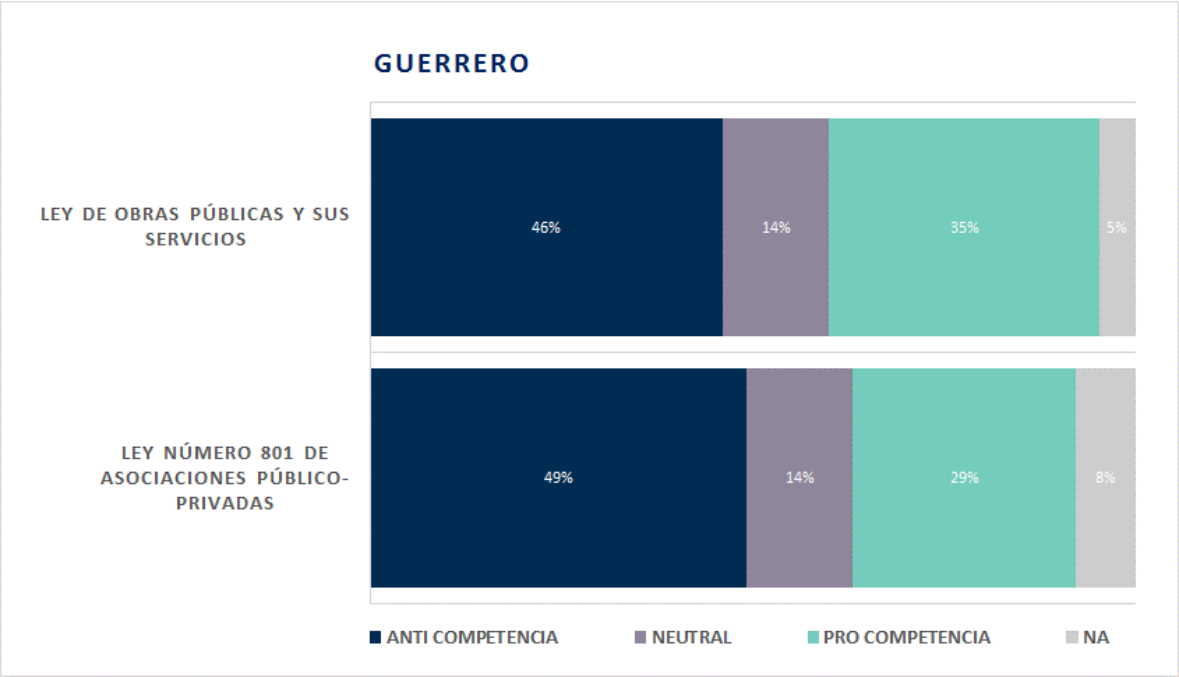
C. Periodo post-procedimiento de contratación pública: Sistema de control y auditoría

Anticompetitivo

- La LAPPGRO no establece periodo de resguardo de la información relativa a los procedimientos de contratación ni la posibilidad de auditarlos, con lo que se imposibilita la vigilancia de las actuaciones de la autoridad y se desincentiva la participación.
- Ninguno de los instrumentos contemplan la participación de observadores externos, con lo que se disminuye la seguridad de los competidores de que se garantizaran sus derechos o que se cuenta con la vigilancia adecuada para evitar riesgos de opacidad y corrupción.

Procompetitivo

- Los instrumentos establecen las condiciones y los procedimientos bajo los cuales se substanciarán las inconformidades presentadas ante la Contraloría, órgano independiente de la autoridad adjudicante y con facultades para auditar y dar seguimiento a los contratos. Con estas disposiciones se genera certeza en los procedimientos y permite la vigilancia y rendición de cuentas efectiva.
- La LOPSGRO prevé el uso de un procedimiento de conciliación como mecanismo alternativo de solución de conflictos, procedimiento que da seguridad a los competidores de que se garantizarán sus derechos reduciendo los costos de un procedimiento judicial.


GUERRERO
LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SUS SERVICIOS
46%
14%
35%
5%
LEY NÚMERO 801 DE ASOCIACIONES PÚBLICO-PRIVADAS
49%
14%
29%
8%
ANTI COMPETENCIA
NEUTRAL
PRO COMPETENCIA
NA

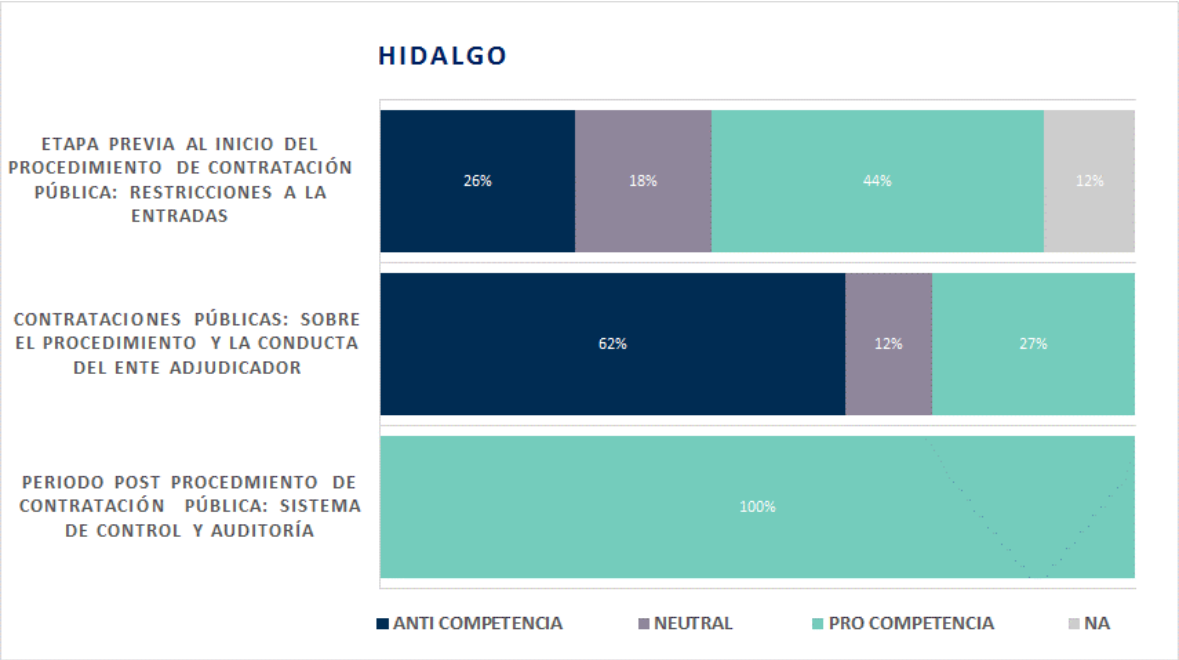
Hidalgo

Resumen Adquisiciones

El marco jurídico de adquisiciones del Estado de Hidalgo se encuentra compuesto por dos instrumentos jurídicos, (1) la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público del Estado de Hidalgo (LAASHGO) y (2) su reglamento (RLAASHGO), cuyas últimas reformas son de diciembre de 2014 y octubre de 2004 respectivamente.

La LAASHGO contiene buenas prácticas que fomentan la competencia, como la participación de testigos sociales. Ahora bien, aunque el registro en el padrón de proveedores es opcional, se convierte en obligatorio en el momento de formalizar la contratación.

En contraste, algunas disposiciones de la ley en mención, limitan la competencia, como el abastecimiento simultáneo, desechamiento de ofertas por debajo del precio conveniente y un criterio de preferencia a MIPyMES locales en caso de empate. Asimismo, la reforma de la LAASHGO incorporó el sistema de valuación por puntos y porcentajes al sector.



Análisis de los resultados del subtema adquisiciones sobre la competencia en el Estado de Hidalgo
A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: Restricciones a la entrada
Anticompetitivo • La LAASHGO y el RLAASHGO contemplan la figura de las compras consolidadas sin requerir necesariamente un análisis de las condiciones del mercado; lo que limita la competencia al reducir el número de participantes. • En el caso de propuestas conjuntas, la LAASHGO no exige como requisito un estudio previo de los efectos que podrían generar o que se justifique su conveniencia, con lo que se hace permisible que los participantes se coludan, lo que daña la competencia y reduce el número de participantes. • En el caso del abastecimiento simultáneo, la LAASHGO permite su uso cuando se justifique su conveniencia y se haya establecido en las bases. Sin embargo, esta figura tiende a propiciar acuerdos colusorios. • La LAASHGO establece dos tipos de licitaciones públicas: nacionales e internacionales. Dicha disposición es una barrera a la entrada en el sector pues solo se opta por una licitación internacional de forma excepcional cuando no hay agentes nacionales con capacidad de ejecución, previa investigación de mercado. • La LAASHGO establece como porcentaje máximo de ampliación de contratos el treinta por ciento, lo que puede dañar la competencia y disminuir el número de competidores. • La LAASHGO establece una preferencia por MIPyMES locales en caso de empate. Este criterio crea desigualdad entre competidores, limita y desincentiva la participación. • La LAASHGO y el RLAASHGO mantienen el criterio de precio conveniente, lo que podría ser obstáculos para que los convocantes obtengan los mejores precios en las adquisiciones estatales. **Procompetitivo** • La LAASHGO y el RLAASHGO disponen la publicidad adecuada de convocatorias e información suficiente, generando certeza en los procedimientos, lo cual fomenta la participación en el sector. • La LAASHGO permite el uso del sistema de puntos y porcentajes en la evaluación de propuestas, pero no obliga a la entidad contratante a establecer los criterios para la ponderación, esto podría generar incertidumbre en la evaluación y restringir la entrada de competidores.
B. Contrataciones públicas Sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador
Anticompetitivo • Los supuestos para utilizar las excepciones a la licitación pública no resultan justificables en términos de competencia; esto daña la competencia e impone un límite para los proveedores. • En ese mismo sentido, la LAASHGO limita el presupuesto destinado para

contrataciones públicas por un método distinto a la licitación pública al 30%; lo que reduce la competencia en el sector.

- La LAASHGO y el RLAASHGO prevén un procedimiento de invitación restringida no competido.
- La LAASHGO y el RLAASHGO no establecen claramente un procedimiento para utilizar la adjudicación directa, lo que disminuye la certeza jurídica en dicho procedimiento y limita la competencia.
- La LAASHGO faculta al Comité de adquisiciones para dictaminar sobre la no celebración de licitaciones públicas. Este mecanismo puede impedir que se lleven a cabo procedimientos competidos y con ello la reducción del mercado de la proveeduría.
- Aun cuando los instrumentos contemplan la insaculación en caso de empate durante el procedimiento de licitación, sólo se utilizará después de criterios de preferencia para proveedores locales; lo que desincentiva la participación.
- Tanto la LAASHGO como su reglamento omiten el uso de sistemas electrónicos para desarrollar los procedimientos de contratación y mantienen loa procedimientos presenciales. Esta modalidad posibilita la divulgación de información sobre las propuestas de los competidores, y se permite que se conozcan y se identifiquen, lo que facilita la formación de cárteles y el monitoreo de sus acuerdos.
- La LAASHGO y el RLAASHGO no requieren que los participantes se comprometan por escrito a presentar una oferta independiente del resto, mecanismo que ha resultado ser efectivo en la disuasión de realizar prácticas colusorias.
- La LAASHGO y el RLAASHGO no advierten sobre las sanciones establecidas en la Ley Federal de Competencia Económica, ni en el Código Penal por conductas contrarias a la regulación en materia de competencia económica.

Procompetitivo

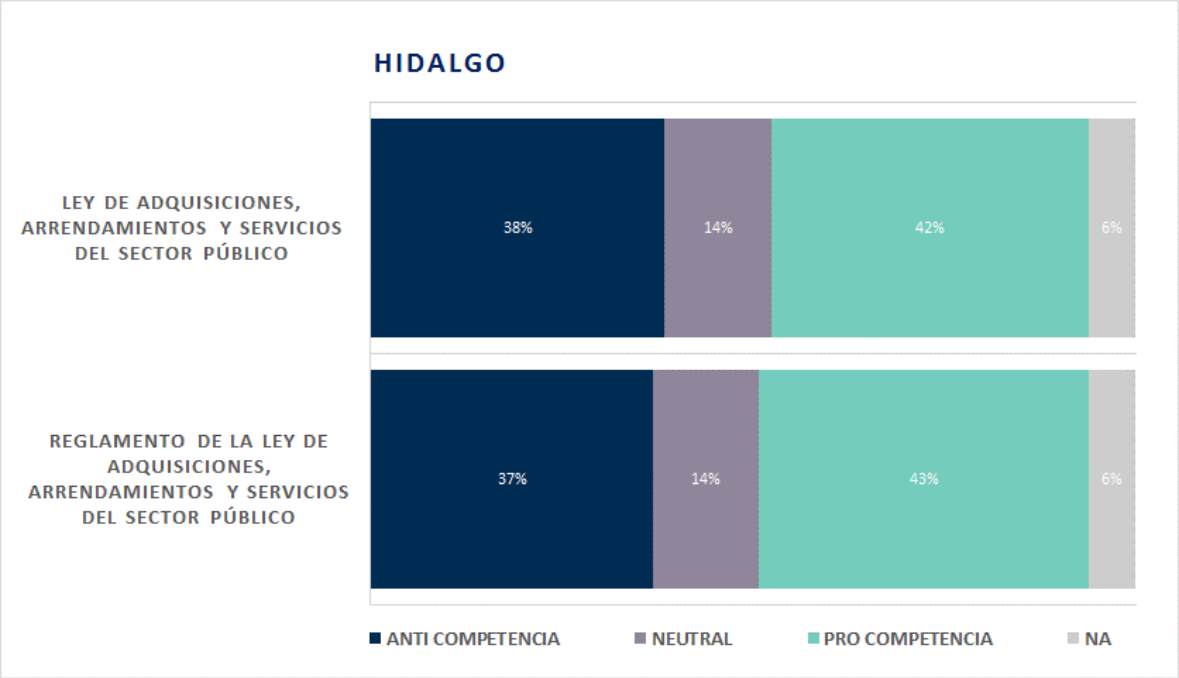
- La LAASHGO proporciona certeza jurídica al establecer claramente que la publicación de los umbrales para realizar compras de escaso valor se hará en un el Presupuesto de Egresos anual. Asimismo, para este ejercicio, los umbrales se encuentran por debajo del promedio nacional.
- Además de la advertencia de descalificación por acuerdo de precios, la LAASHGO mandata que cualquier licitante o convocante podrá hacer del conocimiento de la Comisión Federal de Competencia, hechos materia de la citada ley. Estos mecanismos elevan la certeza jurídica en los procedimientos.

C. Periodo post-procedimiento de contratación: Sistema de control y auditoría

Procompetitivo

- La LAASHGO y el RLAASHGO establecen las condiciones y los procedimientos bajo los cuales se substanciarán las inconformidades presentadas ante la Contraloría, órgano independiente de la autoridad adjudicante y con facultades para auditar y dar seguimiento a los contratos. Lo anterior da certeza jurídica a los proveedores e incentiva la participación.

- La LAASHGO y el RLAASHGO regulan la creación de un expediente con la documentación de los procedimientos de contratación y su tiempo de resguardo. Con estas disposiciones se facilita la vigilancia y rendición de cuentas.
- La LAASHGO y el RLAASHGO contemplan mecanismos de solución de controversias alternativos, en especial la conciliación, procedimientos que dan seguridad a los competidores de que se garantizaran sus derechos y así se reducen los costos de un procedimiento judicial.
- La LAASHGO contempla la participación del testigo social en algunos procedimientos de contratación, reconociéndolo como un mecanismo para minimizar los riesgos de opacidad y corrupción.



Hidalgo

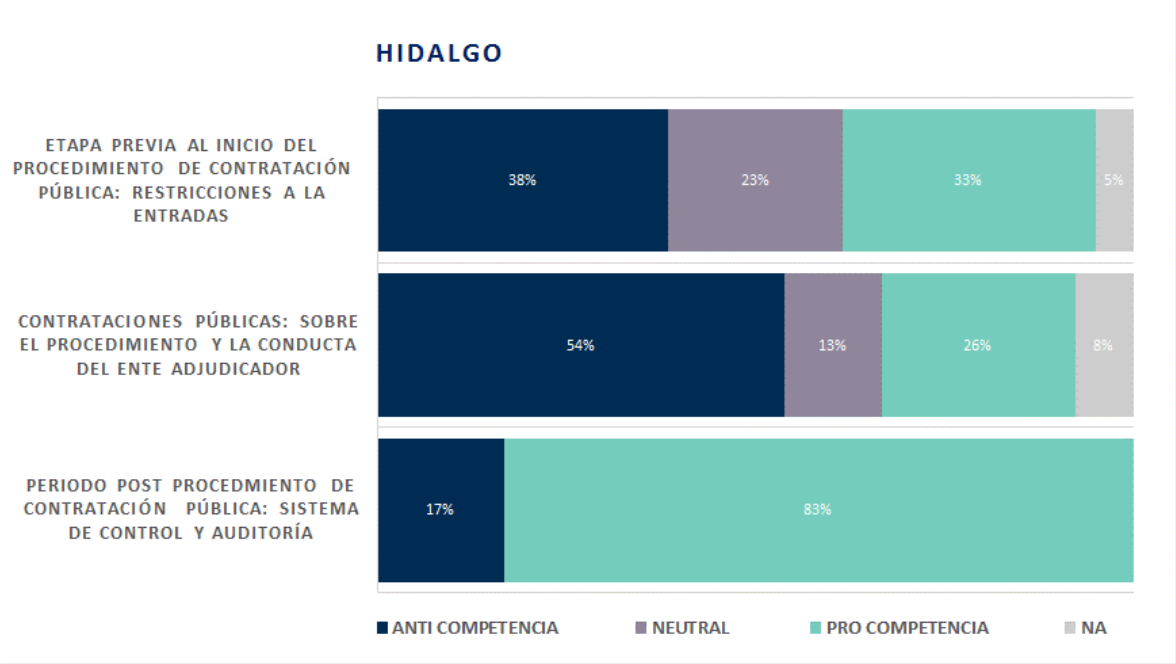
Resumen Obra Pública

El marco jurídico de obra pública y Asociaciones Público Privadas (APP) analizado para el Estado de Hidalgo está compuesto por tres ordenamientos: (1) la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas para el Estado de Hidalgo (LOPSRMHGO)[16], (2) el Reglamento de la Ley de Obras Públicas del Estado de Hidalgo (RLOPHGO), y (3) la Ley de Asociaciones Público Privadas del estado de Hidalgo (LAPPHGO).

La legislación del Estado de Hidalgo contiene una serie de disposiciones en las que se establecen requisitos rigurosos, costos de entrada y omisiones que no sólo desincentivan la competencia, sino que representan barreras a la participación, ejemplo de ello es la obligatoriedad del registro en el padrón de contratistas.

Adicional a los criterios de preferencia para privilegiar la contratación de recursos humanos y el uso de bienes o servicios propios de la región en donde se realizará la obra pública o los servicios relacionados con la misma; se contempla la participación de representantes sociales y privados en las sesiones del Comité Técnico.

Con la publicación de la actual LOPSRMHGO el marco legal del sector no se encuentra actualizado, ya que el reglamento que a la fecha se aplica corresponde a la Ley anterior.



[16] De acuerdo con los transitorios de la nueva Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas para el Estado de Hidalgo publicada en marzo de 2013, se contaba con 90 días para expedir el nuevo reglamento, sin embargo, a la fecha sigue vigente el reglamento que regulaba la aplicación de la ahora abrogada Ley de Obras Públicas del Estado de Hidalgo.

Evaluación del marco normativo estatal en el sector de obras públicas y asociaciones público privadas en términos del fomento a la competencia
Análisis de los resultados del subtema obra pública y asociaciones público privadas sobre la competencia en el Estado de Hidalgo
A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: Restricciones a la entrada

Anticompetitivo

- Los instrumentos jurídicos permiten las propuestas conjuntas y subcontrataciones, los instrumentos no exigen como requisito un estudio previo de los efectos que podrían generar o que se justifique su conveniencia, con lo que se hace facilita la colusión y se afecta la competencia.
- Los instrumentos analizados permiten la ampliación de contratos en porcentajes que no resultan razonables y en ninguno de los instrumentos se considera el posible daño a la competencia que generan estas modificaciones ya que disminuyen el número de competidores.
- La LOPSRMHGO y el RLOPHGO prevén la participación de representantes de los sectores social y privado en las sesiones del Comité Técnico. La presencia de agentes privados en dicho organismos, puede facilitar el ejercicio de su poder de mercado y con ello dañar la competencia en los procedimientos.
- Los instrumentos jurídicos evaluados contienen criterios de preferencia; ya que se establece que en igualdad de circunstancias, se optará por el empleo de recursos humanos del Estado y por el uso de bienes y servicios propios de la región donde se realizará la obra o los servicios relacionados con la misma. Estos criterios que desempate generan desincentivos a la competencia, ya que implican una desigualdad respecto de competidores foráneos.
- La normatividad requiere el pago de la adquisición de las bases de los procedimientos de contratación pública; lo que implica un costo a la entrada.
- La LOPSRMHGO requiere contar con registro vigente en el Padrón de contratistas, esto no es solo un requisito para presentar propuestas; con lo que se limita el número y gama de contratistas en el mercado.
- Los instrumentos jurídicos exigen la constitución de una garantía de seriedad de la propuesta; lo cual establece un costo a la entrada de los proveedores y desincentiva su participación.
- La LOPSRMHGO permite la modificación de los criterios de evaluación sin la suficiente anticipación. Esto genera incertidumbre en los procedimientos de contratación y disminuyen el número de competidores.
- El RLOPHGO prevé el desechamiento de propuestas por falta de documentación o requisitos contenidos en las bases y no sólo por solvencia de las propuestas. Estos criterios limitan y desincentivan la participación.
- En los instrumentos evaluados se permite la evaluación de propuestas por el sistema de puntos y porcentajes sin establecer su excepcionalidad o requerir justificación por su uso. Lo anterior podría otorgar ventajas indebidas durante la evaluación económica que podrían generar que se adjudicara el contrato, no necesariamente a

la mejor propuesta.

Procompetitivo

- La LAPPHGO prohíbe el desechamiento de propuestas por incumplimiento de requisitos que no afecten la validez o solvencia de la oferta; lo que generan condiciones que incentivan la competencia y elevan el número de participantes.
- Los instrumentos evaluados disponen la publicidad adecuada de convocatorias e información suficiente para la preparación de propuestas.
- La normatividad obliga a las convocantes a contar con el proyecto ejecutivo, a realizar estudios previos y a contar con las autorizaciones presupuestales para iniciar un procedimiento de contratación; con ello se garantiza que se cuente con información suficiente para que los participantes preparen sus propuestas en las mejores condiciones, se genera seguridad en las obligaciones de pago y por tanto se fomenta la participación en el sector.

B. Contrataciones Públicas: sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anticompetitivo

- Los instrumentos jurídicos evaluados contienen una serie de supuestos para utilizar las excepciones a la licitación pública que no resultan justificable; por lo que limitan la competencia.
- Tanto la LOPSRMHGO como el RLOPHGO omiten limitar el presupuesto destinado para contrataciones públicas por un método distinto a la licitación pública; con lo cual se incentiva el uso de las excepciones a la licitación pública.
- El LOPSRMHGO y el RLOPHGO mantienen un procedimiento de invitación restringida no competido.
- Ninguno de los instrumentos contempla la obligación de contar con una autorización previa para determinar adjudicaciones directas o el registro de las cotizaciones recibidas. Lo anterior incentiva el uso de métodos no competidos.
- La LAPPHGO no contiene un procedimiento específico a seguir en caso de utilizar la adjudicación directa como método de contratación; lo que disminuye la seguridad jurídica de los procedimientos y daña la competencia.
- Los instrumentos jurídicos evaluados no contemplan el uso subastas electrónicas ni de medios electrónicos para la realización de la totalidad de los procedimientos de contratación. Estos instrumentos mantienen los procedimientos presenciales, con lo que no sólo es posible divulgar información sobre las propuestas de los competidores, permite que se conozcan e identifiquen, y facilita la formación de cárteles y el monitoreo de sus acuerdos.
- Los instrumentos evaluados no requieren que los participantes se comprometan por escrito a presentar una oferta independiente del resto, ni obliga a las convocantes a dar vista a las autoridades competentes por sospecha de actividades anticompetitivas. Estas previsiones han resultado ser efectivas en la disuasión de realizar prácticas colusorias, por lo que sería prudente contemplarlas.
- En ninguno de los instrumento se advierte sobre las sanciones establecidas en la Ley

Federal de Competencia Económica, ni en el Código Penal por conductas contrarias a la regulación en materia de competencia económica.

Procompetitivo

- La LOPSRMHGO proporciona certeza jurídica al establecer que la publicación de los umbrales para realizar compras de escaso valor se hará en un el Presupuesto de Egresos anual. Asimismo, para este ejercicio, los umbrales se encuentran por debajo del promedio nacional.
- Los instrumentos contemplan la descalificación como castigo en caso de acuerdos para elevar los precios o cualquier otro acuerdo que tenga como fin obtener una ventaja sobre los demás licitantes. Esto genera un desincentivo para la comisión de conductas anticompetitivas.

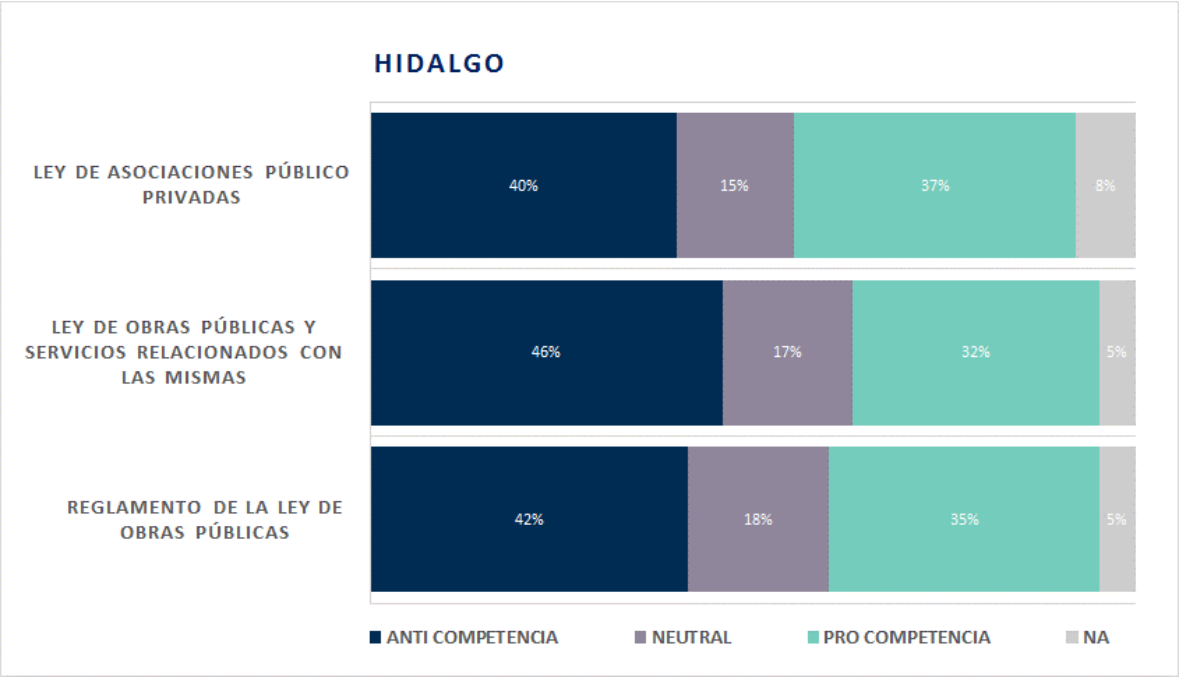
C. Periodo post-procedimiento de contratación pública: Sistema de control y auditoría

Anticompetitivo

Ninguno de los instrumentos contempla la participación de observadores externos; lo que genera incertidumbre respecto de la imparcialidad del procedimiento y desmotiva la participación.

Procompetitivo

- Los instrumentos jurídicos evaluados establecen las condiciones y los procedimientos bajo los cuales se substanciarán las inconformidades presentadas ante la Contraloría, órgano independiente de la autoridad adjudicante y con facultades para auditar y dar seguimiento a los contratos. Lo anterior dota de certeza jurídica a los proveedores e incentiva su participación.
- La normatividad mandata la creación de un expediente con la documentación de los procedimientos de contratación y su tiempo de resguardo. Esto facilita la vigilancia y rendición de cuentas efectiva.
- La LOPSRMHGO y La LAPPHGO contemplan mecanismos de solución de controversias alternativos, en especial la conciliación; procedimientos que dan seguridad a los competidores sobre la garantía de sus derechos y se reducen los costos de un procedimiento judicial.


HIDALGO
LEY DE ASOCIACIONES PÚBLICO PRIVADAS
40%
15%
37%
8%
LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS
46%
17%
32%
5%
REGLAMENTO DE LA LEY DE OBRAS PÚBLICAS
42%
18%
35%
5%
ANTI COMPETENCIA
NEUTRAL
PRO COMPETENCIA
NA

Jalisco

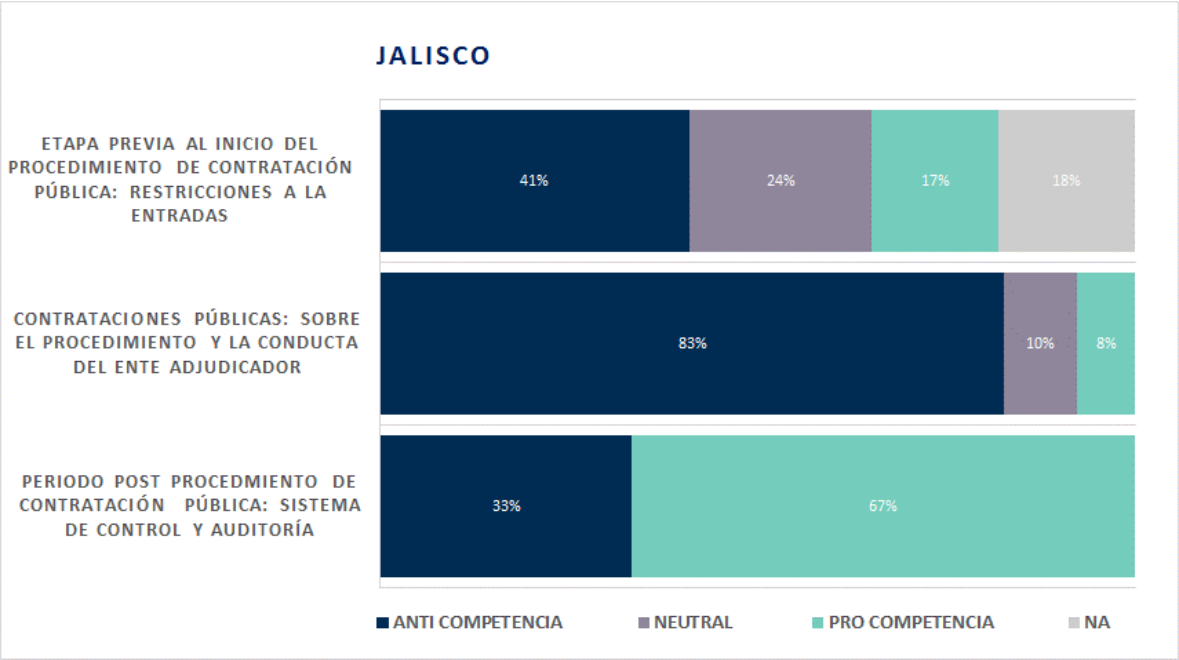
Resumen Adquisiciones

El marco jurídico de adquisiciones del Estado de Jalisco está compuesto por dos instrumentos jurídicos, (1) la Ley de Adquisiciones y Enajenaciones del Gobierno del Estado de Jalisco (LAEJAL) y (2) su reglamento (RLAEJAL), cuyas últimas reformas son de febrero de 2012 y julio de 1995 respectivamente.

La legislación del Estado de Jalisco es proteccionista, dado que contiene diversas disposiciones que limitan la libre competencia y otorgan preferencia a la industria local. Las normas en este sector contemplan licitaciones en las que únicamente pueden participar proveedores locales y existe un mandato para dar prioridad empresas del sector social, agropecuario y privado del Estado, así como seguir puntualmente los términos de la Ley de Fomento Económico del Estado de Jalisco.

Uno de los puntos más importantes a tomar en cuenta para mejorar la competencia en las contrataciones públicas será estudiar la presencia de agentes privados en la Comisión de Adquisiciones y Enajenaciones del Gobierno del Estado. En esta legislación las cámaras de representantes de los gremios cuentan con cuatro de los siete nombramientos de vocales de dicha Comisión. Esta representación con poder de mercado puede generar ineficiencias en el desarrollo de las contrataciones, así como barreras a la entrada de proveedores foráneos. Entre sus facultades se encuentran proponer las bases sobres las cuáles habrá de convocarse a licitación pública; presenciar los actos de presentación/apertura de propuestas y difundir entre los industriales las necesidades de bienes cíclicos para que se puedan abastecer dichos requerimientos y se realicen compras consolidadas.

Una figura importante que se desarrolla como método de contratación en esta legislación es la del concurso, modalidad diferente a los procedimientos de licitación pública o a las excepciones conocidas. Consiste en una invitación abierta a cuando menos seis proveedores y su uso depende del monto establecido en el presupuesto de egresos de Gobierno del Estado. Esta figura resulta más competitiva que la licitación restringida.



Evaluación del marco normativo estatal en el sector de adquisiciones en términos del fomento a la competencia
Análisis de los resultados del subtema adquisiciones sobre la competencia en el Estado de Jalisco
A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: Restricciones a la entrada

Anticompetitivo

- Los instrumentos analizados son omisos respecto a la equivalencia de estándares de calidad o técnicos internacionales. Estas disposiciones tienden a cerrar el mercado ya que disminuyen la gama de bienes y servicios disponibles y con ello se limita la competencia.
- El RLAEJAL contempla la figura de las compras consolidadas; sin embargo, para ello no obliga a realizar un análisis de las condiciones de mercado, lo que podría disminuir el número de competidores.
- El RLAEJAL prevé la adjudicación de contratos a distribuidores múltiples en estricto apego a las preferencias locales que establece la LAEJAL; con lo cual se protege al mercado local y se desincentiva la competencia.
- El RLAEJAL permite la ampliación de contratos hasta por un treinta por ciento del volumen pactado inicialmente; lo que impide que se lleve a cabo una nueva licitación que pudiera asegurar un mejor precio.
- La LAEJAL y el RLAEJAL incluyen en la conformación de la Comisión de Adquisiciones y Enajenaciones del Gobierno del Estado, a una serie de agentes privados[17] con voz, voto y una serie de facultades no sólo consultivas, lo que constituye barreras para

[17] Cámara Nacional de Comercio, Consejo de Cámaras Industriales de Jalisco, Consejo Nacional de Comercio Exterior; y el Centro Empresarial de Jalisco, S.P.

impedir la entrada de competidores.

- La LAEJAL y el RLAEJAL establecen tipos de licitaciones públicas: estatales, nacionales e internacionales, así como la adquisición de bienes de procedencia extranjera de forma excepcional. Dichas disposiciones constituyen barreras a la entrada en el sector.
- La LAEJAL contiene una serie de criterios de preferencia para fomentar la actividad de proveedores estatales, en especial los bienes provenientes de actividades agropecuarias; lo que constituye una barrera a la entrada. Además, en igualdad de condiciones, se dispone contratar con aquellos proveedores que cuenten con registro vigente en el Padrón de Proveedores.
- Asimismo, el RLAEJAL determina que se debe considerar preferentemente los bienes o servicios de procedencia nacional, así como aquellos propios del Estado o región, con especial atención a los sectores económicos cuya promoción, fomento y desarrollo, estén comprendidos en los objetivos del Plan Estatal de Desarrollo y en los Programas Sectoriales respectivos. Dichas disposiciones constituyen una barrera a la entrada y desincentivan la competencia vigorosa en el sector.
- El RLAEJAL advierte que se deberán incluir en los programas anuales de adquisiciones insumos, material, equipo, sistemas y servicios que tenga incorporada tecnología nacional, con lo que se limita la capacidad de competencia.
- La LAEJAL restringe la capacidad de competir del sector, ya que establece la preferencia, en igualdad de condiciones, a aquellos que cuenten con registro en el padrón de proveedores vigente. Lo anterior limita la participación en los procedimientos.
- Aun cuando la LAEJAL contempla la publicación de convocatorias en la página de internet del Gobierno del Estado; el RLAEJAL no contempla algún medio de publicación oficial; lo que limita la difusión de los procedimientos y con ello, la participación.
- La LAEJAL y el RLAEJAL omiten definir la información básica que deben contener las convocatorias o bases de licitación; lo que genera incertidumbre en el procedimiento.
- El RLAEJAL requiere para incorporarse al padrón de proveedores, presentar el registro de afiliación a alguna Cámara, además de cumplir con los requisitos que determine la Secretaría. Lo anterior no sólo da señal del poder de agentes privados en las contrataciones, sino que la indeterminación de los requisitos para realizar dicho trámite, limita el número de participantes en el mercado estatal.
- Tanto la LAEJAL como el RLAEJAL requieren el otorgamiento de una garantía de seriedad que soporte las ofertas presentadas; con lo cual se constituye un costo de entrada al mercado local.

B. Contrataciones públicas Sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anticompetitivo

- Tanto LAEJAL y la LPPSEA permiten excepciones injustificadas a los procedimientos de licitación; lo que limita la competencia en el sector.
- Aunado a ello, el procedimiento de invitación a cuando menos tres no es competido.

- La LAEJAL y el RLAEJAL no requiere de una autorización ex ante o registro de cotizaciones en caso de utilizar la adjudicación directa como método de adjudicación. Lo anterior generan incertidumbre jurídica para los interesados y desincentivan su participación.
- En ninguno de los instrumento se advierte sobre las sanciones establecidas en la Ley Federal de Competencia Económica, ni en el Código Penal por conductas contrarias a la regulación en materia de competencia económica.
- La LAEJAL y el RLAEJAL establecen que la publicación de los umbrales para realizar compras de escaso valor se establecerán en el Presupuesto de Egresos anual. Sin embargo, para este ejercicio, los umbrales se encuentran muy por encima del promedio nacional. Además, se omitió establecer el umbral para adjudicación directa, así como un límite al presupuesto destinado para contrataciones por un método distinto a la licitación. Lo anterior merma la realización de procedimientos competidos para las contrataciones públicas.
- La LAEJAL y el RLAEJAL omiten el uso de sistemas electrónicos para desarrollar los procedimientos de contratación y mantienen procedimientos de contratación presenciales. En esta modalidad es posible divulgar información sobre las propuestas de los competidores, y se permite que se conozcan y se identifiquen los participantes. Esto favorece la formación de cárteles y el monitoreo de sus acuerdos.
- La LAEJAL y el RLAEJAL no requieren que los participantes se comprometan por escrito a presentar una oferta independiente del resto, ni obliga a las convocantes a dar vista a las autoridades competentes por sospecha de actividades anticompetitivas. Dichas previsiones han resultado ser efectivas en la disuasión de realizar prácticas colusorias.

Procompetitivo

- La LAEJAL contempla la figura de concurso, en la cual se deberá invitar por lo menos a seis proveedores. Este método de contratación es más competido que la invitación a cuando menos tres proveedores.
- La LAEJAL y el RLAEJAL evaluados son omisos respecto al establecimiento de precios convenientes o precios máximos de referencia que pudieran limitar la obtención de montos más bajos para contratar.

C. Periodo post-procedimiento de contratación: Sistema de control y auditoría

Anticompetitivo

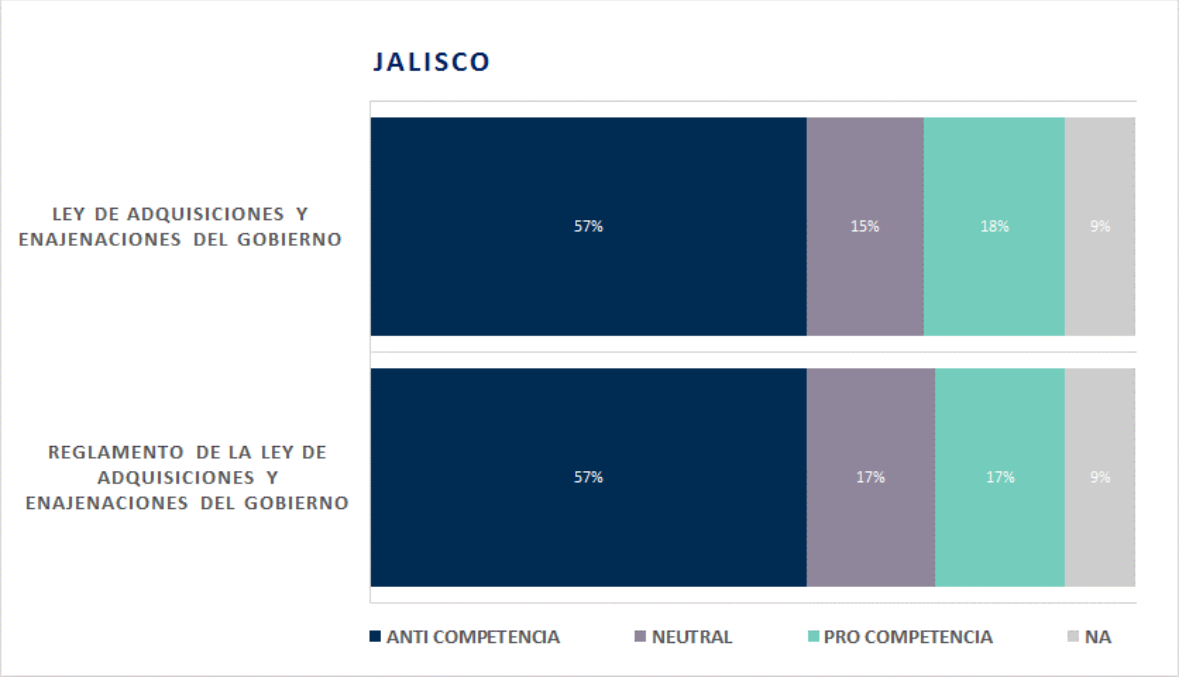
- La LAEJAL y el RLAEJAL no contemplan mecanismos alternativos de solución de conflictos. Lo anterior disminuye la seguridad de los competidores de que se garantizaran sus derechos, la reducción de los costos de un procedimiento judicial
- La LAEJAL y el RLAEJAL no prevé la participación de observadores externos; lo que eleva dificulta el seguimiento y rendición de cuentas dentro de los procedimientos.

Procompetitivo

- En la LAEJAL y el RLAEJAL se establecen las condiciones y los procedimientos bajo los

cuales se substanciarán las inconformidades presentadas ante la Contraloría, órgano independiente de la autoridad adjudicante; adicionalmente se definen facultades para auditar y dar seguimiento a los contratos. Lo que aumenta la seguridad jurídica dentro de los procedimientos e incentiva la participación.

- Aunado a ello, dicha normatividad regula la creación de un expediente con la documentación de los procedimientos de contratación y su tiempo de resguardo. Con estas disposiciones se genera certeza en los procedimientos y se permite una vigilancia y rendición de cuentas efectiva.



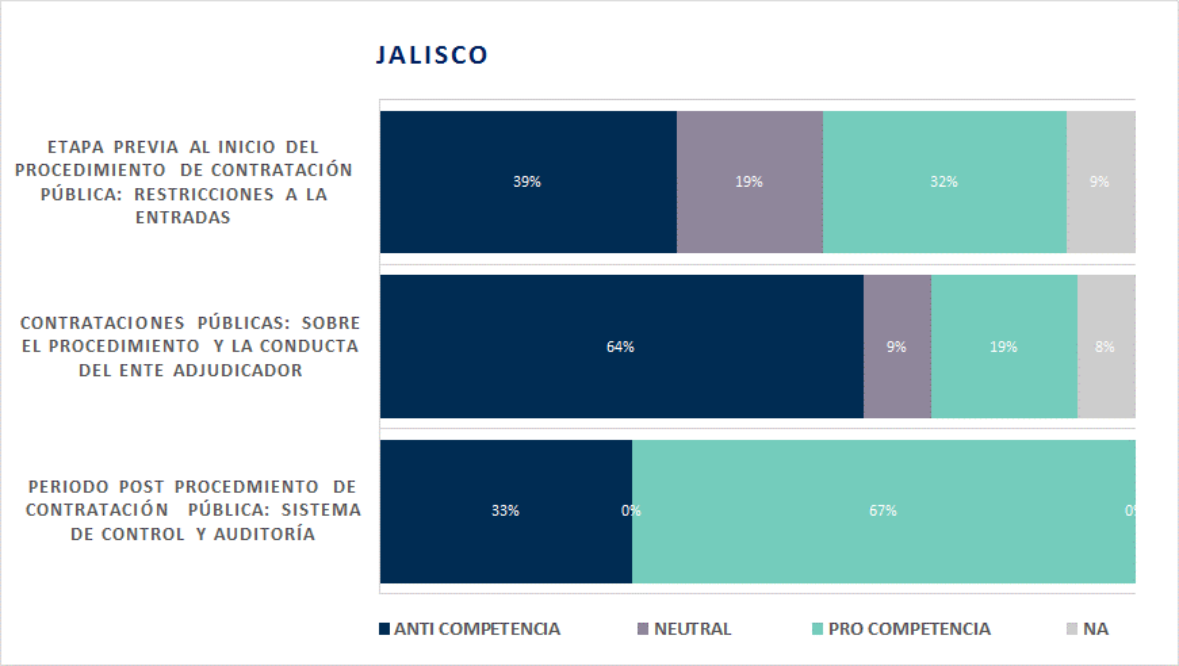
Jalisco

Resumen Obra Pública

El marco jurídico de obra pública y Asociaciones Público Privadas (APP) analizado para el Estado de Jalisco está compuesto por tres ordenamientos: (1) Ley de Obra Pública del Estado de Jalisco (LOPJAL), (2) su reglamento (RLOPJAL), y (3) la Ley de Proyectos de Inversión y de Prestación de Servicios del Estado de Jalisco y de sus Municipios (LPIPSJAL).

La legislación del Estado de Jalisco cuenta con diversas disposiciones proteccionista. Esto debido a que contiene criterios de contratación que dan preferencia proveedores locales, MIPyMES y agremiados de las Cámaras y Colegios estatales.

En contraste, la normatividad prevé medidas que fomentan la competencia en el sector, como la exigencia de contar con un proyecto ejecutivo y estudios previos del proyecto o la autorización presupuestaria para su realización. Dichas medidas dan confianza a los proveedores e incentivan su participación.



Evaluación del marco normativo estatal en el sector de obras públicas y asociaciones público privadas en términos del fomento a la competencia
Análisis de los resultados del subtema obra pública y asociaciones público privadas sobre la competencia en el Estado de Jalisco
A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: Restricciones a la entrada

Anticompetitivo

- La LOPJAL y el RLOPJAL permiten las propuestas conjuntas y subcontrataciones, sin exigir estudio previo de los efectos que podrían generar o que se justifique su conveniencia, con lo que se hace facilita la colusión y se afecta la competencia.
- Los instrumentos permiten la ampliación de contratos hasta por un 25% del monto original, lo que impide que se lleve a cabo una nueva licitación que pudiera asegurar un mejor precio y daña la competencia.
- La LOPJAL y el RLOPJAL mencionan que en igualdad de circunstancias se preferirán las propuestas cuyo licitante cuente con registro en cámara, colegio de ingenieros civiles o colegio de arquitectos del estado de Jalisco que corresponda de acuerdo con su actividad. Esta mención, sin ser un requisito que condicione la participación, promueve la filiación a estos gremios y limita la competencia en el sector.
- La LPIPSJAL contempla la participación de representantes de diversas organizaciones[18] para que constituyan el Comité de Adjudicación. A través de dicho organismo, los agentes privados pueden ejercer su poder de mercado y dañar la competencia en los procedimientos de contratación pública.
- Los instrumentos jurídicos evaluados incluyen en la conformación de la Comisión de Adquisiciones y Enajenaciones del Gobierno del Estado a agentes privados con voz, voto y una serie de facultades no sólo consultivas. Esto fomenta el ejercicio de su poder de mercado y daña la competencia.
- Tanto la LOPJAL como la LPIPSJAL prevén criterios de preferencia que benefician a MIPyMES, a entidades con mayor antigüedad en el padrón de contratistas y a oferentes locales; les reserva un porcentaje de 5% a favor, para considerar las propuestas en igualdad de circunstancias. Dichas disposiciones fomentan la actividad de los competidores estatales y disminuyen el número de participantes en el sector.
- La LOPJAL restringe la capacidad de competir del sector, ya que deja a discreción de las entidades convocantes la determinación del porcentaje de contenido estatal o nacional con el que se deba ejecutar determinada obra.
- El LOPJAL y el RLOPJAL determinan el pago para la adquisición de las bases de los procedimientos de contratación pública; lo cual se constituye un costo de entrada.
- La LOPJAL establece que para la adjudicación del contrato es necesario contar con el registro en el padrón de contratistas; para lo cual se deben cumplir una serie de requisitos rigurosos que desincentivan la participación.
- Tanto la LOPJAL como el RLOPJAL requieren el otorgamiento de una garantía de

[18] Cámara Nacional de Comercio, Consejo de Cámaras Industriales de Jalisco, Consejo Nacional de Comercio Exterior; y el Centro Empresarial de Jalisco, S.P.

seriedad que soporte las ofertas presentadas. Esto eleva los costos de entrada a los procedimientos y desincentiva la participación.

- La LOPJAL permite modificaciones en los criterios de evaluación con muy poca anticipación, lo que no permite realizar los ajustes necesarios a sus propuestas; con lo que se limita la participación.
- La LPIPSJAL permite la evaluación de propuestas por el sistema de puntos y porcentajes sin establecer su excepcionalidad o requerir justificación por su uso. Con estas disposiciones no se puede asegurar que el sistema de evaluación determine de manera diferenciada la ponderación de los aspectos técnicos y económicos, y por tanto se podrían otorgar ventajas indebidas durante la evaluación económica que podrían generar que se adjudique el contrato, no necesariamente a la mejor propuesta.
- En el caso de APPs, la LPIPSJAL otorga una puntuación adicional en la evaluación de propuestas mediante el método de puntos y porcentajes a MIPyMES, con lo cual si disminuye la capacidad de competencia de los demás participantes.

Procompetitivo

- La normatividad establece que el procedimiento de contratación general corresponde a la licitación pública; lo cual fomenta la competencia en el sector.
- Los instrumentos contemplan la posibilidad de realizar licitaciones donde participen proveedores nacionales y extranjeros sin contener la figura de las licitaciones estatales, lo que resultaría en una restricción a la entrada del mercado.
- Los instrumentos evaluados establecen como causas justificadas para determinar impedimentos a la participación en los procedimientos de contratación, prevén una adecuada publicidad de las convocatorias, establecen de forma pormenorizada la información básica que deben contener las convocatorias y bases. Lo anterior incentiva una mayor participación en los procedimientos.
- La normatividad exige que se cuente con las autorizaciones presupuestales antes de iniciar los procedimientos de contratación. Esto genera confianza en que las obligaciones de pago serán cubiertas adecuadamente, por lo que se incentiva la competencia.
- De igual forma, se obliga a las convocantes a contar con el proyecto ejecutivo, y a realizar estudios previos para iniciar un procedimiento de contratación; con ello se garantiza que se cuente con información suficiente para que los participantes preparen sus propuestas en las mejores condiciones y por tanto se fomenta la participación en el sector.

B. Contrataciones Públicas: sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anticompetitivo

- Los instrumentos jurídicos evaluados contienen una serie de supuestos para utilizar las excepciones a la licitación pública que no resultan justificable; por lo que limitan la competencia.
- Tanto la LOPJAL como el RLOPJAL omiten limitar el presupuesto destinado para

contrataciones públicas por un método distinto a la licitación; con lo cual se incentiva el uso de las excepciones a la licitación pública.

- La LOPJAL y el RLOPJAL mantienen un procedimiento de invitación restringida no competido.
- Asimismo, no requieren contar con una autorización ex ante, registro de cotizaciones o documentar los motivos por los que se utilizó la adjudicación directa como método de adjudicación. Estas omisiones facilitan el uso de procedimientos no competidos.
- Los instrumentos evaluados no contemplan el uso subastas electrónicas ni de medios electrónicos para la realización de la totalidad de los procedimientos de contratación. Estos instrumentos mantienen los procedimientos presenciales, con lo que no sólo es posible divulgar información sobre las propuestas de los competidores, permite que se conozcan e identifiquen, y facilita la formación de cárteles y el monitoreo de sus acuerdos.
- Los instrumentos jurídicos analizados no requieren que los participantes se comprometan por escrito a presentar una oferta independiente del resto, ni obliga a las convocantes a dar vista a las autoridades competentes por sospecha de actividades anticompetitivas. Estas previsiones han resultado ser efectivas en la disuasión de realizar prácticas colusorias, por lo que sería prudente contemplarlas.
- En ninguno de los instrumento se advierte sobre las sanciones establecidas en la Ley Federal de Competencia Económica, ni en el Código Penal por conductas contrarias a la regulación en materia de competencia económica.

Procompetitivo

- La LOPJAL proporciona certeza jurídica al establecer la metodología para establecer los umbrales para realizar contrataciones por procedimientos de excepción a la licitación pública. Asimismo, para este ejercicio, los umbrales se encuentran por debajo del promedio nacional.
- La LOPJAL hace referencia a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización para determinar estándares para verificar la calidad de la obra pública, con lo que se genera certidumbre respecto de la aplicación de normas oficiales.

C. Periodo post-procedimiento de contratación pública: Sistema de control y auditoría

Anticompetitivo

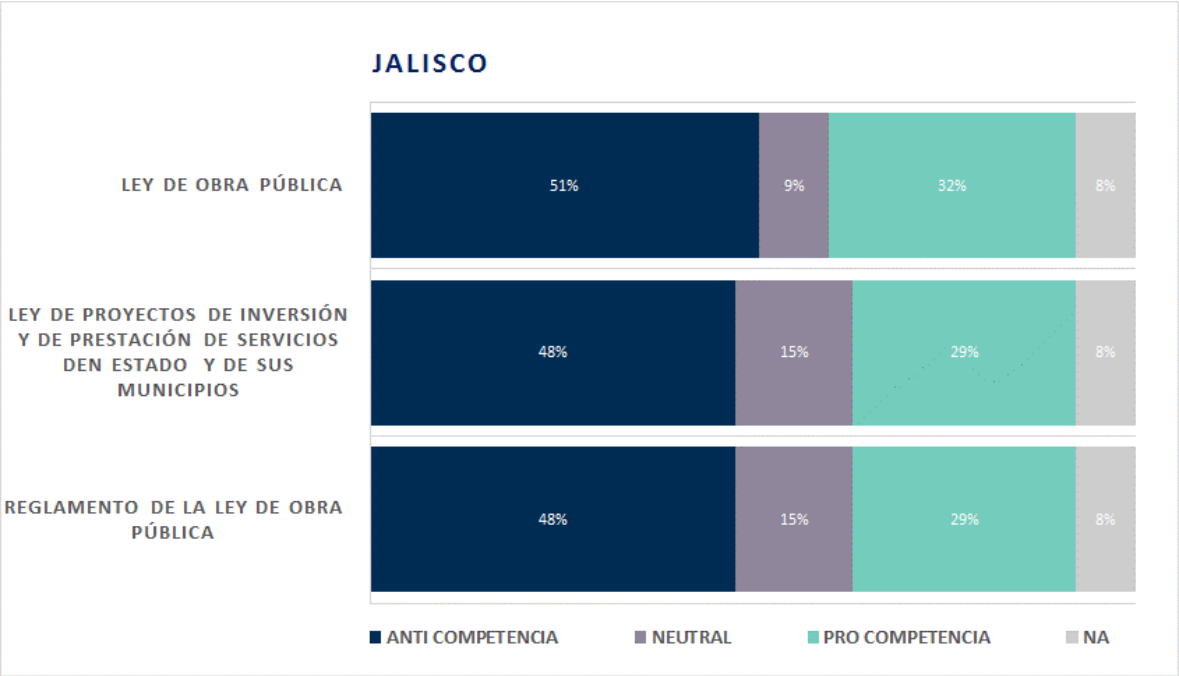
- Los instrumentos jurídicos evaluados no requieren la formación de un expediente con la documentación sobre los procesos de contratación, ni su resguardo. Lo anterior disminuye la seguridad jurídica de los procedimientos y dificulta su seguimiento y evaluación.
- Tampoco se pronuncian respecto de la participación de observadores externos; lo que genera incertidumbre respecto de la imparcialidad del procedimiento y desmotiva la participación.

Procompetitivo

- Los instrumentos remiten a la legislación estatal en materia de procedimiento

administrativo para presentar recursos y medios de impugnación. Además, se faculta a la Contraloría y a la Auditoría Superior del Estado para verificar y auditar las actuaciones. Lo anterior dota de certeza jurídica a los proveedores e incentiva su participación.

- El LOPJAL, el RLOPJAL y la LPIPSJAL contemplan el uso de mecanismos alternativos de solución de controversias, con lo que se da seguridad a los competidores sobre la garantía de sus derechos y se reducen los costos de un procedimiento judicial.



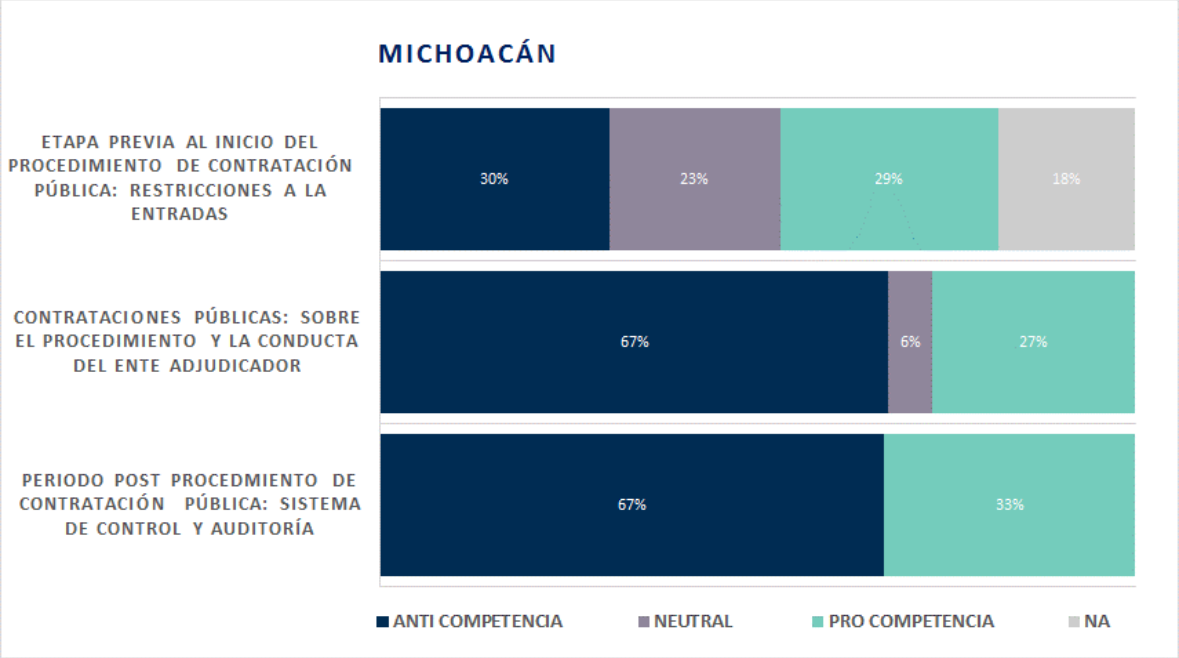
Michoacán

Resumen Adquisiciones

El marco jurídico de adquisiciones del Estado de Michoacán está compuesto por dos instrumentos jurídicos, (1) la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles e Inmuebles del Estado de Michoacán de Ocampo (LAAPSMICH) y su (2) reglamento (RLAAPSMICH), cuyas últimas reformas tuvieron lugar en noviembre de 2007 y diciembre de 2014 respectivamente.

Aun cuando la legislación en este sector no establece tipos de licitación que limiten la participación de competidores extranjeros, mantiene como requisito obligatorio para contratar, estar inscrito en el registro de proveedores estatal. Dicho registro requiere que se acredite legalmente que se ha dedicado dos años previos a la actividad que ostenta. Entre los desincentivos a la competencia se encuentran las disposiciones que fomentan la participación de proveedores locales. Por ejemplo, se establece que en igualdad de circunstancias se preferirá a proveedores con domicilio fiscal en el Estado de Michoacán.

Aunado a lo anterior, la administración del padrón de proveedores implica que el Comité clasifique a los interesados de acuerdo a sus características, tales como actividad o capacidad técnica, así como pronunciarse respecto de la suspensión o cancelación de dicho registro. La LAAPSMICH prevé el recurso de revocación contra dichas resoluciones; sin embargo, el capítulo específico en el ordenamiento fue derogado en la última reforma del año 2007.



Evaluación del marco normativo estatal en el sector de adquisiciones en términos del fomento a la competencia

Análisis de los resultados del subtema adquisiciones sobre la competencia en el Estado de Michoacán

A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: Restricciones a la entrada

Anticompetitivo

- La LAAPSMICH y su reglamento permiten las compras consolidadas sin requerir un análisis de las condiciones del mercado; lo que no considera el posible daño a la competencia ya que se limita el número de competidores.
- La LAAPSMICH prevé otorgar contratos a distribuidores múltiples, lo que puede dañar la competencia en el sector.
- La LAAPSMICH no contempla la publicación de las convocatorias a licitación pública en medios oficiales (Gaceta Oficial, sitio web del Estado, etc.) sólo en el periódico de circulación en el Estado. Esto limita la participación de proveedores por la limitada difusión.
- Tanto la LAAPSMICH como el RLAAPSMICH fomentan directamente la actividad de los proveedores del Estado. Lo anterior en virtud de que se dispone que los planes anuales de adquisiciones deberán dar especial atención a los sectores cuya promoción esté comprendida en el Plan de Desarrollo Integral estatal. Adicionalmente, estipula que se preferirá en igualdad de circunstancias a las entidades públicas, a las empresas del sector social de la economía como son las sociedades cooperativas, a empresas ejidales y a las personas físicas y morales establecidas en el Estado. Dichos criterio establecen barreras a la entrada de los procedimientos.
- La LAAPSMICH requiere el registro obligatorio en el padrón de proveedores, previo pago de derechos. Esto representa un costo a la entrada de los procedimientos y desincentiva la competencia.
- El RLAAPSMICH prevé el pago de las bases como requisito riguroso para participar, lo que puede desincentivar la participación.
- La normatividad exige la constitución de una garantía de seriedad de las proposiciones, sin que se señale algún método de cálculo. Esta disposición representa un costo de entrada y desincentiva la participación en los procedimientos.

Procompetitivo

- La LAAPSMICH permite la modificación de criterios de evaluación solamente con suficiente anticipación y sin alteraciones sustanciales; lo que genera certeza en los procedimientos y fomenta la participación en el sector.
- El RLAAPSMICH prevé que en caso de contar con dos proposiciones solventes el contrato se adjudicará a la que presente el precio más bajo, esta medida genera certeza en los procedimientos e incentiva la competencia vigorosa.
- EL RLAAPSMICH prohíbe el uso del método de puntos o porcentajes para evaluar las propuestas, con lo que se previenen las distorsiones que este sistema presenta.

B. Contrataciones públicas Sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anticompetitivo

- Los supuestos para utilizar las excepciones a la licitación pública no resultan justificables en términos de competencia, ya que responden a políticas de desarrollo social o resultan discrecionales.
- La LAAPSMICH faculta al Comité de adquisiciones para dictaminar sobre la no celebración de licitaciones públicas. Este mecanismo puede impedir que se lleven a cabo procedimientos competidos y con ello la reducción del mercado de la proveeduría.
- La LAAPSMICH no limita el presupuesto destinado para contrataciones públicas por un método distinto a la licitación pública; lo que disminuye la certeza jurídica y limita la competencia en los procedimientos.
- Tanto la LAAPSMICH como su reglamento prevén un procedimiento de invitación restringida no competido.
- La LAAPSMICH y su reglamento no regulan el procedimiento específico a seguir en el caso de utilizar la adjudicación directa como método de contratación. Esto disminuye la certeza jurídica dentro de los procedimientos y daña la competencia.
- Tanto la LAAPSMICH como su reglamento omiten disposiciones respecto de la aplicación de estándares de calidad o técnicos, dejando a discreción de las autoridades locales el establecimiento de dichas normas; lo que puede desincentivar la participación en los procedimientos.
- La LAAPSMICH establece un método de desempate diferente del azar, ya que prevé un criterio de preferencia que beneficia a las empresas del sector social de la economía, las empresas ejidales y a las personas físicas o morales establecidas en el Estado. Lo anterior limita la competencia en el sector.
- La LAAPSMICH utiliza el concepto de precio aceptable, y con ello justifica que se declare una licitación desierta, imponiendo un grave obstáculo a la obtención del precio más bajo.
- La LAAPSMICH y el RLAAPSMICH no contemplan el uso de medios electrónicos para llevar a cabo el procedimiento de contratación, o el uso de subastas electrónicas. Con ello se mantienen procedimientos de contratación presenciales y el resultado no es deseable, puesto que existe la posibilidad de divulgar información sobre las propuestas de los competidores, permitir que se conozcan e identifiquen, con lo que se facilita la formación de cárteles y el monitoreo de sus acuerdos.
- La LAAPSMICH y el RLAAPSMICH no requieren un escrito en el que se comprometan a realizar una oferta independiente del resto. Lo anterior compromete el nivel de competencia de los procedimientos de contratación y la obtención del precio más bajo posible.
- La LAAPSMICH y el RLAAPSMICH no se advierte sobre las sanciones establecidas en la Ley Federal de Competencia Económica, ni en el Código Penal por conductas contrarias a la regulación en materia de competencia económica.

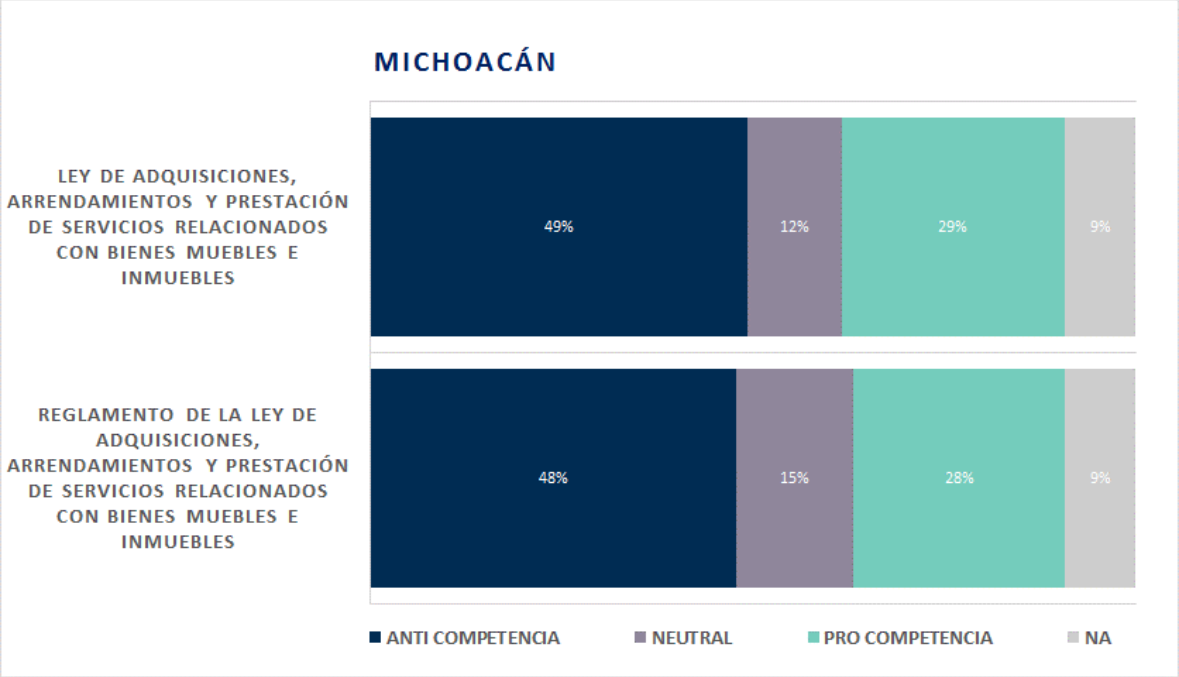
C. Periodo post-procedimiento de contratación: Sistema de control y auditoría

Anticompetitivo

- La LAAPSMICH y el RLAAPSMICH mencionan el recurso de revocación como mecanismo para impugnar resoluciones, sin embargo el capitulado específico que lo regula, se encuentra derogado y no se hace referencia a otro medio para presentar inconformidades o la posibilidad de utilizar mecanismos alternos de solución de conflictos. Lo anterior fomenta la inseguridad jurídica en los procedimientos y desincentiva la participación en ellos.
- La LAAPSMICH no prevé la participación de observadores externos con facultades de testigo social, lo que dificulta la rendición de cuentas.

Procompetitivo

- La LPPSEA prevé un recurso adecuado para impugnar actos y resoluciones; así como mecanismos alternos de solución de conflictos, lo que genera certeza en los procedimientos y permite desarrollar un adecuado sistema de control. La LAAPSMICH favorece la certidumbre de los procedimientos de contratación pública y fomenta su transparencia, ya que dispone que en la integración del Comité de Adquisiciones se cuente con la participación de representantes ciudadanos. Siempre y cuando no sean agentes privados que representen a cámaras o gremios.
- la LAAPSMICH y el RLAAPSMICH contemplan un mecanismo de seguimiento y la obligación de conservar la documentación de los procedimientos de contratación pública, así como su tiempo de resguardo. Con estas disposiciones se genera certeza y permite la vigilancia y rendición de cuentas



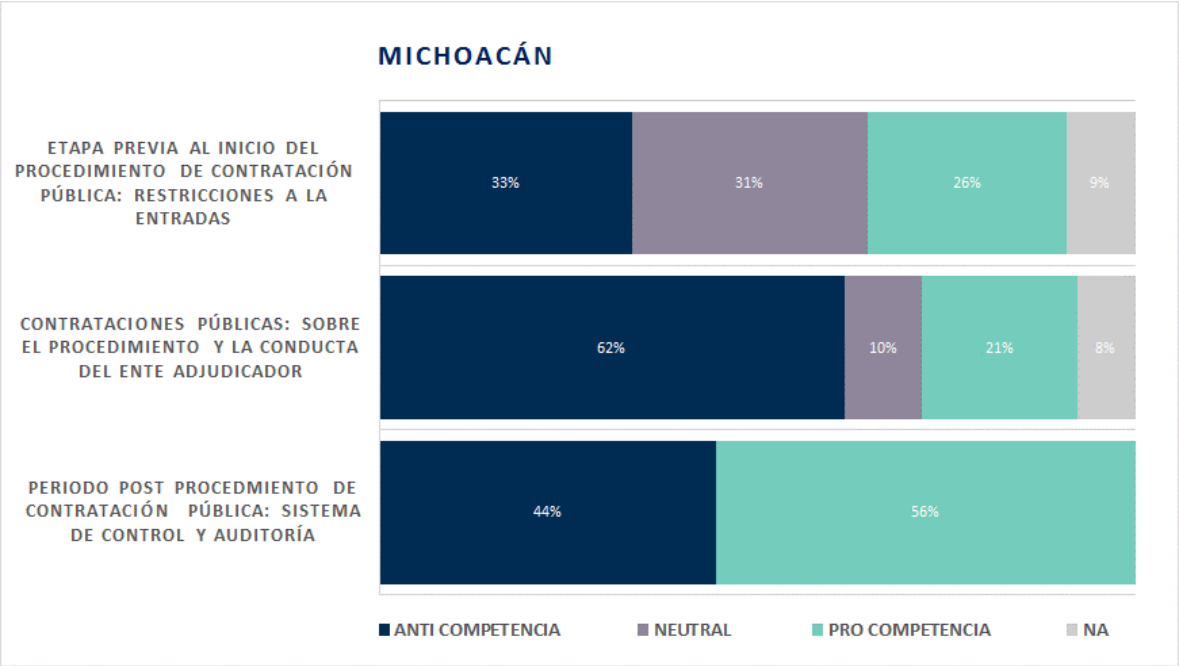
Michoacán

Resumen Obra Pública

El marco jurídico de obra pública y Asociaciones Público Privadas (APP) analizado para el Estado de Michoacán está compuesto por tres ordenamientos: la Ley de Obras Públicas del Estado de Michoacán de Ocampo y de sus Municipios (LOPMICH), su reglamento (RLOPMICH), y la Ley de Proyectos para la Prestación de Servicios del estado de Michoacán de Ocampo y sus Municipios (LPPSMICH).

La legislación del estado de Michoacán en este sector es proteccionista. Aún y cuando no se establecen tipos de licitación, sí mantiene como requisito obligatorio para contratar el estar inscrito en el registro de contratistas estatal. Dicho registro requiere que se acredite domicilio fiscal en el Estado, por lo que implícitamente se constituyen procedimientos de contratación locales.

Entre las prácticas que desincentivan la competencia en el sector se encuentran las preferencias por recursos y mano de obra local, costos de entrada y la posibilidad de modificar los criterios de evaluación sin un periodo suficiente para ajustar las propuestas.



Evaluación del marco normativo estatal en el sector de obras públicas y asociaciones público privadas en términos del fomento a la competencia
Análisis de los resultados del subtema obra pública y asociaciones público privadas sobre la competencia en el Estado Michoacán

A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: Restricciones a la entrada

Anticompetitivo

- La LOPMICH permite la contratación de distribuidores múltiples, lo que puede facilitar la colusión y dañar la competencia.
- La LOPMICH y el RLOPMICH permiten las subcontrataciones y las propuestas conjuntas sin exigir como requisito que se justifique su conveniencia. Esto facilita la colusión de los participantes, afecta la competencia y reduce el número de participantes que podrían cumplir los requisitos por sí mismos.
- Los instrumentos evaluados permitan la ampliación de contratos por un porcentaje mayor al 20%, por lo que no se considera el posible daño a la competencia que genera esta disposición, ya que puede disminuir el número de competidores.
- Los instrumentos permiten la modificación de criterios de evaluación, incluso hasta tres días naturales previos al acto de presentación de propuestas, lo que resulta insuficiente para realizar adecuaciones y desincentiva la participación en el sector.
- La LOPMICH fomenta la actividad de los proveedores del Estado, ya que da preferencia al empleo de recursos humanos y la utilización de materiales propios de la región donde se ubiquen las obras. Lo anterior representa un desincentivo a la participación.
- La LOPMICH dispone que en la planeación de obras públicas se deberá tomar en cuenta la selección de materiales, productos, equipos y procedimientos de tecnología nacional. Esta medida protege al mercado nacional respecto a otros competidores, lo que desincentiva la participación en los procedimientos de contratación pública.
- La LOPMICH dispone el pago de la adquisición de las base de los procedimientos de contratación pública; lo cual se constituye un costo de entrada.
- El RLOPMICH establece la obligatoriedad del registro en el padrón de contratistas para contratar con el Estado. Esta disposición constituye una barrera a la entrada en los procedimientos de contratación pública.
- El RLOPMICH prevé el otorgamiento de una garantía de seriedad de la proposición; sin que se delimite su monto. Esto eleva los costos de entrada a los procedimientos y desincentiva la participación.
- La LPPSMICH permite la evaluación de propuestas por el sistema de puntos y porcentajes sin establecer su excepcionalidad o requerir justificación por su uso. Con esta disposición no se puede asegurar que el sistema de evaluación determine de manera diferenciada la ponderación de los aspectos técnicos y económicos, y por tanto se podrían otorgar ventajas indebidas durante la evaluación económica que podrían generar que se adjudicara el contrato, no necesariamente a la mejor propuesta.

Procompetitivo

- En los instrumentos jurídicos analizados se prevé una adecuada publicidad de las convocatorias, lo que incentiva la participación.
- La normatividad prohíbe el desechamiento de propuestas por incumplimiento de requisitos no relacionados con la solvencia de las propuestas. Lo anterior da seguridad jurídica a los procedimientos y aumenta la participación.
- Los instrumentos prevén que se cuente con las autorizaciones presupuestales previas al inicio de los procedimientos de contratación, de tal forma que se genera certidumbre de las obligaciones de pago y se incentiva la participación.

B. Contrataciones Públicas: sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anticompetitivo

- La LOPMICH faculta al Comité de adquisiciones para dictaminar sobre la no celebración de licitaciones públicas. El dictamen resulta en una autorización de un órgano colegiado; lo que impide que se lleven a cabo procedimientos competidos y con ello la reducción del mercado de la proveeduría
- Los supuestos para utilizar las excepciones a la licitación no resultan justificables; lo que evita que se utilice un mecanismo competitivo de contratación.
- La LOPMICH determina que la publicación de los umbrales para realizar contrataciones por excepción a la licitación pública, es facultad de la Coordinación de Control y Desarrollo Administrativo. Esta indeterminación permite el uso de procedimientos no competidos y con ello se reduce el número de participantes.
- Los instrumentos jurídicos evaluados prevén un procedimiento de invitación restringida no competido.
- La normatividad no establece un procedimiento específico en el caso de utilizar la adjudicación directa como método de contratación, en el que se deje constancia de las cotizaciones recibidas. Por lo que no existe certeza jurídica para su realización y desincentiva la participación.
- La LOPMICH establece un método de desempate diferente del azar, ya que prevé un criterio de preferencia que beneficia a las empresas residentes en el Estado de Michoacán; lo que daña la competencia y desincentiva la participación.
- La LOPMICH utiliza el concepto de *precio aceptable*, y con ello justifica que se declare una licitación desierta, lo que impone un obstáculo a la obtención del precio más bajo.
- Ni la LOPMICH, ni su reglamento contemplan el uso de medios electrónicos para llevar a cabo el procedimiento de contratación, o el uso de subastas electrónicas. Con ello se mantienen procedimientos de contratación presenciales y con ello la posibilidad de divulgar información sobre las propuestas de los competidores, permitir que se conozcan e identifiquen; lo que favorecer la formación de cárteles y el monitoreo de sus acuerdos.
- Los instrumentos jurídicos evaluados no exigen que los participantes se comprometan por escrito a presentar una oferta independiente del resto, ni dar vista a las autoridades competentes por la comisión de dichos actos. Estas omisiones

comprometen el nivel de competencia de los procedimientos de contratación

- En ninguno de los instrumento se advierte sobre las sanciones establecidas en la Ley Federal de Competencia Económica, ni en el Código Penal por conductas contrarias a la regulación en materia de competencia económica.

Procompetitivo

- La LOPMICH y su reglamento prevén que cuando se utilice la adjudicación directa para contratar se debe contar con una autorización ex ante y dejar documentados los motivos por los cuales se justifica dicha excepción. Esto permite la vigilancia de las actuaciones y se desincentiva el uso excesivo de esta excepción a la licitación.
- Los instrumentos prevén que en caso de contar con dos proposiciones solventes el contrato se adjudicará a la que presente el precio más bajo. Esta medida genera certeza en los procedimientos e incentiva la competencia vigorosa.

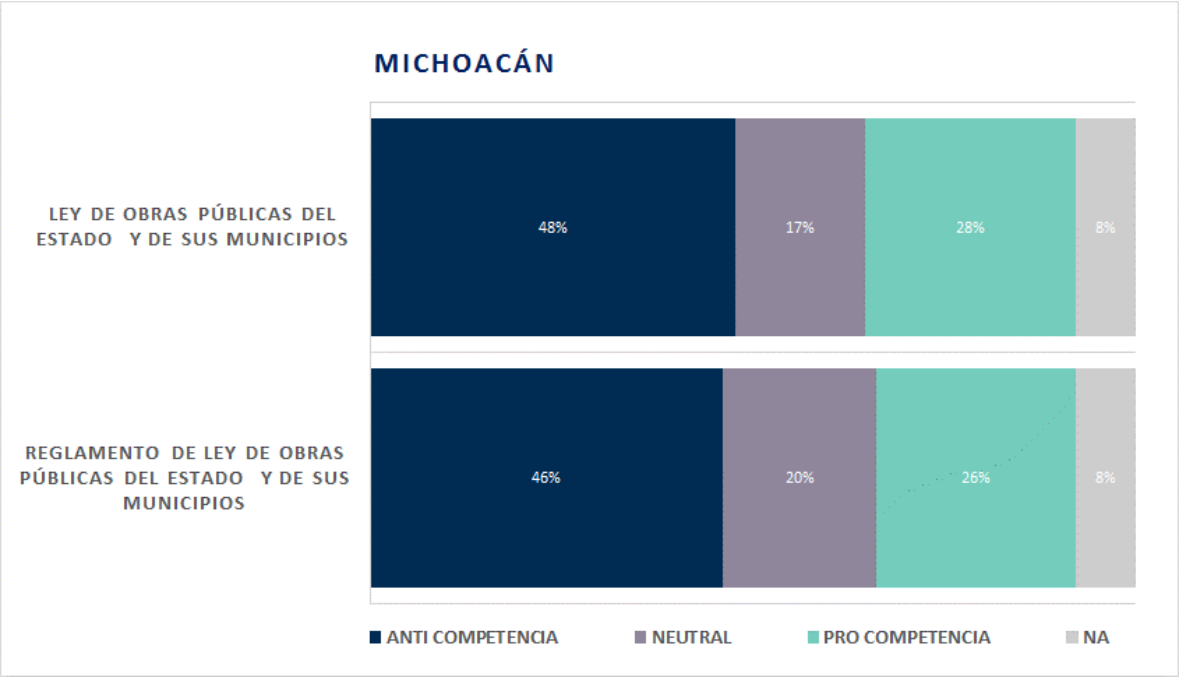
C. Periodo post-procedimiento de contratación pública: Sistema de control y auditoría

Anticompetitivo

- La LOPMICH y el RLOPMICH no prevén mecanismos alternos de solución de conflictos. Lo que elimina la posibilidad de disminuir los costos de la judicialización de conflictos y puede desincentivar la competencia.
- La LOPMICH y RLOPMICH no incluyen la participación de observadores externos con facultades de testigo social; lo que genera incertidumbre respecto de la imparcialidad del procedimiento y desmotiva la participación.

Procompetitivo

- En la LOPMICH y el RLOPMICH se establecen las condiciones y los procedimientos bajo los cuales se substanciarán las inconformidades presentadas ante la Contraloría y las facultades para auditar y dar seguimiento a los contratos. Lo anterior dota de certeza jurídica a los proveedores e incentiva su participación.
- La normatividad regula la creación de un expediente con la documentación de los procedimientos de contratación y su tiempo de resguardo, así como la posibilidad que diversas autoridades den seguimiento a los procedimientos de contratación. Esto facilita la vigilancia y rendición de cuentas efectiva.


MICHOACÁN
LEY DE OBRAS PÚBLICAS DEL ESTADO Y DE SUS MUNICIPIOS
48%
17%
28%
8%
REGLAMENTO DE LEY DE OBRAS PÚBLICAS DEL ESTADO Y DE SUS MUNICIPIOS
46%
20%
26%
8%
ANTI COMPETENCIA
NEUTRAL
PRO COMPETENCIA
NA

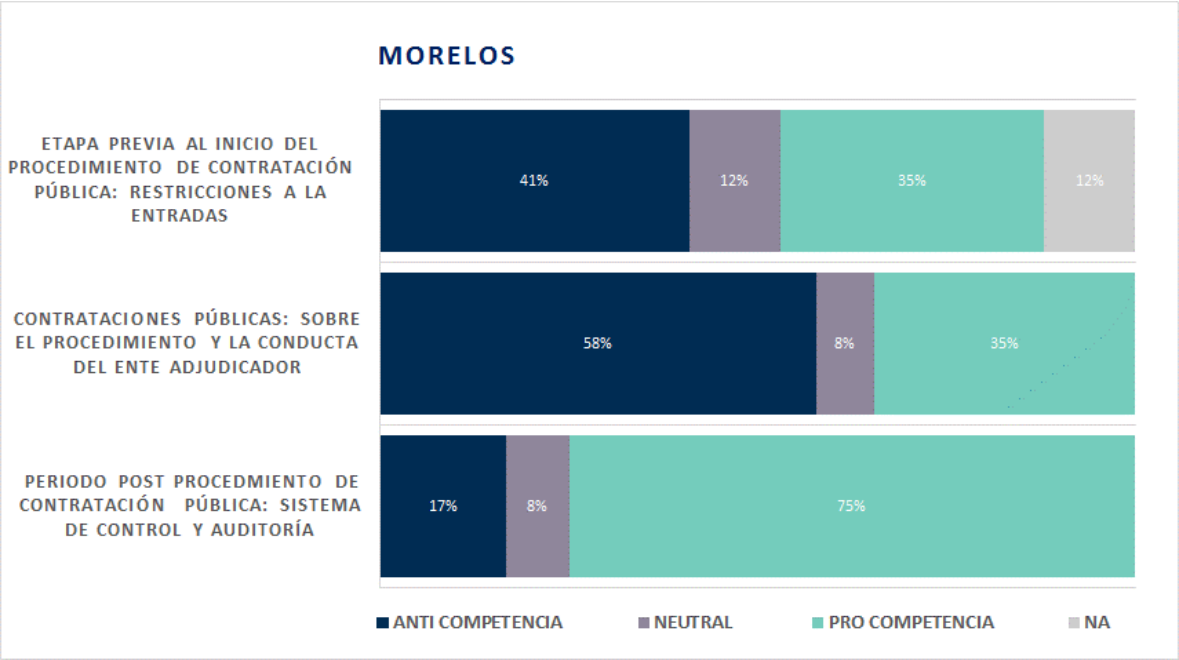
Morelos

Resumen Adquisiciones

El marco jurídico de adquisiciones del Estado de Morelos está compuesto por dos instrumentos jurídicos, (1) la Ley sobre Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Poder Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Morelos (LAEMOR) y su (2) reglamento (RLAEMOR), cuyas últimas reformas son de agosto de 2013 y enero de 2014 respectivamente.

En general las disposiciones en este sector son proteccionistas, ya que determinan que el programa anual de adquisiciones y la preferencia en igualdad de condiciones será por el empleo de recursos humanos, bienes o servicios del estado, o del país, sobre los extranjeros; con especial atención a los sectores económicos cuya promoción, fomento y desarrollo estén comprendidos en los objetivos y prioridades del Plan Estatal de Desarrollo. Adicional a lo anterior, la legislación establece un requerimiento para que el contenido nacional de las compras se mantenga por lo menos en un 50%. La legislación del Estado de Morelos contiene una serie de mandatos para mantener porcentajes de contratación de proveedores locales o nacionales, en especial a MIPyMES; así como porcentajes diferenciales de precio a favor de éstos. Estas normas no sólo fomentan directamente la actividad de proveedores del Estado, sino que resultan en medidas proteccionistas del mercado.

En contraste, como medidas que favorecen la competencia, el marco jurídico mantiene el registro en el padrón de proveedores como optativo y sólo con fines administrativos, incorpora tecnologías de la información; y a diferencia del precio conveniente, se prevé la figura del *precio no aceptable* donde se descalifica propuestas que se encuentran 10% arriba del precio prevaleciente en el mercado. El RLAEMOR prevé que se deberá anunciar en las bases una metodología para comprobar los costos de las propuestas. Esta comprobación utiliza los precios determinados en un estudio de mercado para desechar propuestas cuando el costo del bien ofertado sea superior. Esta metodología obliga a utilizar el estudio de mercado como una herramienta eficiente. Una especial mención merece el artículo 27 del RLAEMOR, ya que pretende prohibir el establecimiento de requisitos que limiten la participación como: experiencia mínima, haber celebrado contratos anteriormente con la convocante, tener un capital contable mínimo o contar con sucursales en el Estado. Sin embargo, debido a la serie de excepciones que presenta hace nula dicha prohibición.



Evaluación del marco normativo estatal en el sector de adquisiciones en términos del fomento a la competencia
Análisis de los resultados del subtema adquisiciones sobre la competencia en el Estado de Morelos
A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: Restricciones a la entrada

Anticompetitivo

- La LAEMOR contempla la figura de las compras consolidadas, sin embargo, no obliga a realizar un análisis de las condiciones de mercado, lo que podría disminuir el número de competidores.
- Tanto la LAEMOR como su reglamento permiten la presentación de propuestas conjuntas, en especial si se trata de procedimientos en que la convocante lo estime conveniente para fomentar la participación de MIPyMES nacionales, o bien por necesidades técnicas. Estas disposiciones reducen considerablemente la competencia y fomentan los acuerdos colusorios.
- La normatividad sólo permite la ampliación de contratos en un 20% siempre que se mantengan las condiciones originales; lo que fomenta una mayor competencia en el sector por ampliación de contratos.
- La LAEMOR y el RLAEMOR contemplan una serie de metodologías y supuestos que se deben comprobar antes de optar por un procedimiento de carácter internacional, lo que crea limitaciones a la participación y reduce el número de competidores.
- La LAEMOR prevé que en las contrataciones de carácter internacional se tendrá un margen de preferencia de hasta 10% respecto de bienes de importación. Asimismo establece un mandato para procurar por lo menos un 20% de compras a empresas nacionales. Dichas disposiciones constituyen barreras a la entrada.

- La LAEMOR determina además de preferencia en igualdad de circunstancias a proveedores con domicilio fiscal en el Estado de Morelos, un porcentaje diferencial de precio de hasta el 6%; con lo que se fomenta directamente la actividad de proveedores locales y se reduce el número de competidores.
- La LAEMOR establece que en caso de no contar con domicilio en Cuernavaca, Morelos las notificaciones se llevaran a cabo por estrados. Este supuesto eleva los costos de entrada de proveedores foráneos.
- Adicional, el RLAEMOR determina que de las operaciones comprendidas en los supuestos de excepción a la licitación pública, se deberá adjudicar por lo menos el 20% a empresas MIPyMES nacionales. Esta serie de mandatos limita la participación y crea barreras a la competencia.
- La normatividad requiere que los interesados en participar paguen el costo de las bases, sin lo cual se impedirá la presentación de sus propuestas. Esto eleva los costos de entrada y limita la competencia.
- La LAEMOR y el RLAEMOR determinan cuáles son los impedimentos para participar en los procedimientos, los cuales resultan justificados; con lo que se dota de certeza jurídica al procedimiento y se fomenta la competencia.
- La LAEMOR y el RLAEMOR se prevé una adecuada publicidad de las convocatorias, lo que fomenta una mayor participación en los procedimientos.
- La LAEMOR como el RLAEMOR requieren el otorgamiento de una garantía de seriedad que soporte las ofertas presentadas, sin embargo no determina el porcentaje y faculta al Comité para ello. Esto lo convierte en un monto discrecional y un costo de entrada al mercado local.
- La LAEMOR permite la modificación de criterios de evaluación, incluso hasta seis días naturales previos al acto de presentación de propuestas, lo que no resulta suficiente para realizar adecuaciones y desincentiva la participación en el sector.
- La LAEMOR y el RLAEMOR hacen mención de la posibilidad de utilizar el sistema de evaluación por puntos y porcentajes, sin embargo, son omisos respecto de justificación su uso, su excepcionalidad o la metodología a implementar.
- La LAEMOR y el RLAEMOR prohíben iniciar un procedimiento sin contar con el presupuesto o suficiencia presupuestal; con lo que se asegura la ejecución del proyecto y se fomenta la competencia.

Procompetitivo

- El RLAEMOR promueve el uso de estándares internacionales junto al cumplimiento de las NOM y las normas mexicanas aplicables fomentando la certeza de los procedimientos.
- La LAEMOR no contempla la posibilidad de otorgar contratos a distribuidores múltiples, y permite la subcontratación sólo cuando existan causas justificadas y requiere la autorización expresa de la Oficialía, la Contraloría y las Secretarías de Finanzas y planeación. Con ello se asegura que estas figuras no se utilicen para limitar el número de participantes. Tanto la LAEMOR como su reglamento disponen que el registro en el padrón de proveedores es optativo y se mantiene con fines

administrativos y estadísticos, por lo que en ningún caso es condicionante para la participación.

B. Contrataciones públicas Sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

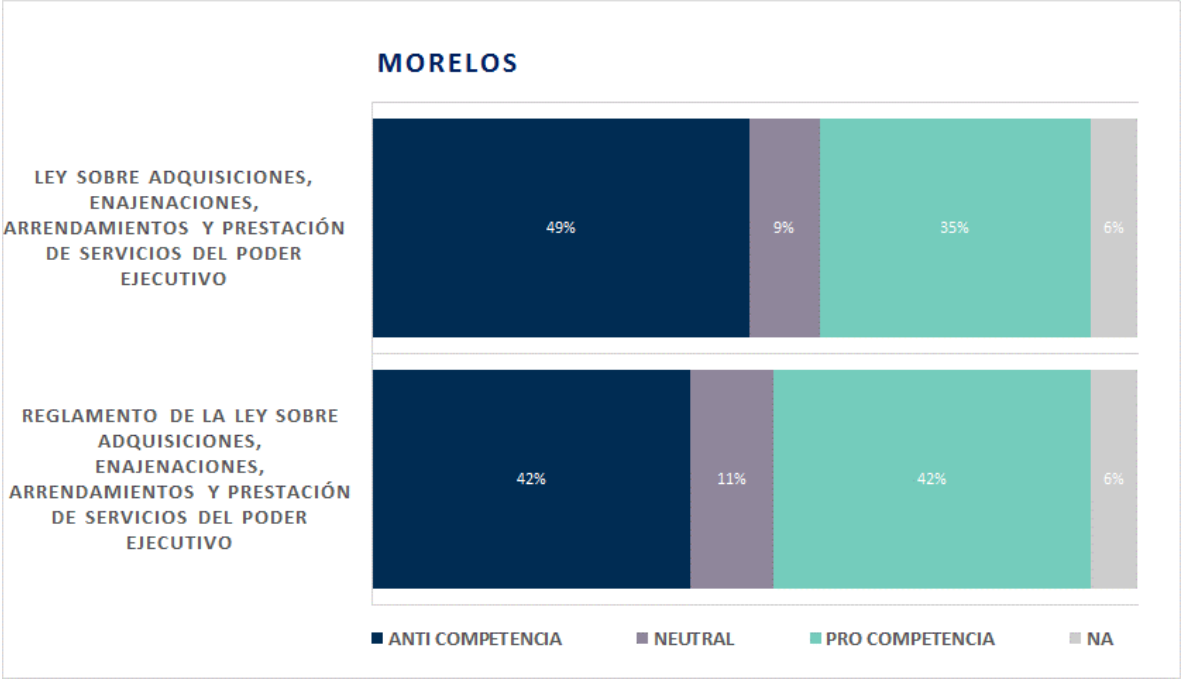
Anticompetitivo

- La LAEMOR mantiene como regla general de contratación a la licitación pública, sin embargo, contiene una serie de supuestos para exceptuarla que no son aplicables a la invitación a cuando menos tres. Estos supuestos son para adjudicar directamente y no son justificables; tienden a cerrar el mercado ya que disminuyen la gama de bienes y servicios disponibles y con ello limitan la competencia.
- De igual forma en caso de empate existe una serie de preferencias en especial a proveedores con domicilio fiscal en el Estado de Morelos o criterios previos a determinar al ganador por medio del azar, con lo cual se protege al mercado local y se disminuye la competencia.
- La LAEMOR faculta al comité para determinar los umbrales bajo los cuales se realizarán las compras de escaso valor, sin embargo no fue posible consultarlos, ni tampoco determinar si existe algún límite al presupuesto destinado para contrataciones públicas por un método distinto a la licitación pública. Esta discrecionalidad genera incertidumbre y disminuye la competencia en el sector.
- Adicional a la serie de porcentajes de precios de preferencia locales y nacionales, los instrumentos evaluados presentan una serie de criterios para determinar la adjudicación del contrato, y no necesariamente responden a otorgarlo a la oferta con el precio más bajo.
- A pesar de que la LAEMOR y el RLAEMOR privilegian el uso de sistemas electrónicos para desarrollar los procedimientos de contratación, mantienen procedimientos de contratación presenciales. En esta modalidad es posible divulgar información sobre las propuestas de los competidores, y se permite que se conozcan y se identifiquen, favoreciendo la formación de cárteles y el monitoreo de sus acuerdos.
- Presentar una oferta independiente del resto, ni obliga a las convocantes a dar vista a las autoridades competentes por sospecha de actividades anticompetitivas. Estas previsiones han resultado ser efectivas en la disuasión de realizar prácticas colusorias.
- La LAEMOR no establece referencias a las sanciones establecidas en la Ley Federal de Competencia Económica, ni en el Código Penal.
- Tanto en la LAEMOR y como en el RLAEMOR, se prohíbe el desechamiento de propuestas por incumplimiento de requisitos no relacionados con la solvencia de las propuestas

Procompetitivo

- La LAEMOR determina claramente un procedimiento a seguir en caso de utilizar la adjudicación directa como medio de contratación y requiere que se documenten los motivos y se sustente la determinación. Esta regulación aumenta la certeza jurídica en dichos contratos.

C. Periodo post-procedimiento de contratación: Sistema de control y auditoría
Anticompetitivo • Ni el LAEMOR ni el RLAEMOR contemplan la participación de observadores externos. Lo anterior dificulta la vigilancia adecuada y dificulta la rendición de cuentas. **Procompetitivo** • La LAEMOR establece que la autoridad para resolver las inconformidades será la Contraloría, órgano independiente del sistema de contratación pública con facultades para dar seguimiento a dichos contratos, con lo que se fomenta la participación en los procedimientos al imponerse dicho mecanismos de revisión. • La LAEMOR y el RLAEMOR obligan a conservar la documentación de los procedimientos de contratación y determinan su tiempo de resguardo. Con estas disposiciones se genera certeza en los procedimientos y permite una vigilancia y rendición de cuentas efectiva. • Asimismo el RLAEMOR desarrolla la sustanciación del procedimiento de conciliación, con lo cual se genera certeza en los procedimientos y disminuyen los costos en la controversia.



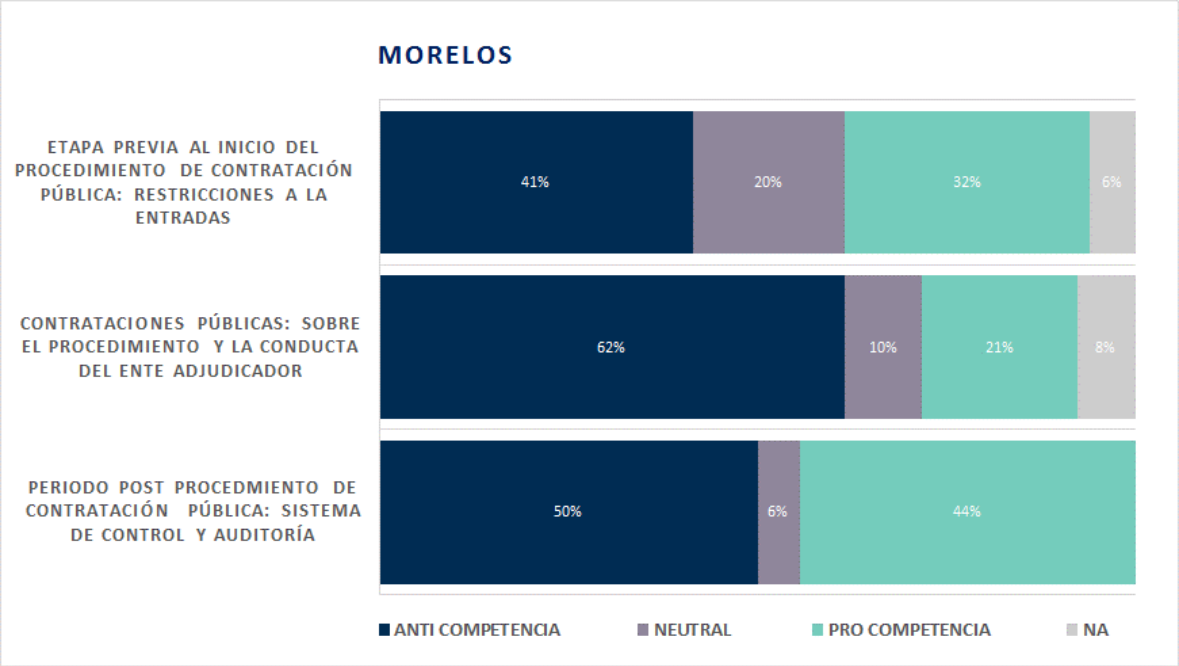
Morelos

Resumen Obra Pública

El marco jurídico de obra pública y Asociaciones Público Privadas (APP) evaluado para el Estado de Morelos está compuesto por tres instrumentos jurídicos: (1) la Ley de obra Pública y Servicios Relacionados con la misma del Estado de Morelos (LOPSRMOR), (2) su reglamento (RLOPSRMOR)[19] y (3) la Ley de Contratos de Colaboración Público Privada para el Estado de Morelos (LCCPPMOR).

La legislación del Estado de Morelos contiene una serie de disposiciones que fomentan la actividad de los proveedores locales y limitan la participación de competidores extranjeros. Una de las figuras que sobresalen de forma negativa en la evaluación es el sistema de precalificación. Este mecanismo impide la venta de bases a competidores que no cuenten con registro en el padrón de proveedores, o no acrediten una serie de requisitos rigurosos entre los que se encuentra presentar registro actualizado de filiación a la Cámara de la Industria respectiva.

De igual forma, las disposiciones que fomentan el uso de excepciones a la licitación pública reducen el número de competidores en el mercado. Por lo que para eliminar estas prácticas será determinante una revisión a los umbrales presupuestales, y a los supuestos que impiden que se utilicen preponderantemente los procedimientos competidos.



[19] La última reforma a la LOPSRMOR (agosto 2013), otorga 90 días al ejecutivo para que actualice el Reglamento, sin embargo, dicho ordenamiento aún no contempla las modificaciones necesarias.

Evaluación del marco normativo estatal en el sector de obras públicas y asociaciones público privadas en términos del fomento a la competencia
Análisis de los resultados del subtema obra pública y asociaciones público privadas sobre la competencia en el Estado de Morelos
A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: Restricciones a la entrada

Anticompetitivo

- En el caso de subcontrataciones y propuestas conjuntas, los instrumentos jurídicos no exigen como requisito un estudio previo de los efectos que podrían generar o que se justifique su conveniencia. Esto facilita la colusión de proveedores, afecta competencia y reduce el número de participantes.
- Los instrumentos jurídicos evaluados permiten la ampliación de contratos; lo que puede cerrar el mercado a otros competidores y mejores ofertas.
- La LOPSRMOR prevé la participación de representantes gremiales en comités y subcomités de obra. Aunque dicha participación se lleva a cabo por invitación, permite la interacción de agentes privados y con ello, ejercer su poder de mercado; lo que puede limitar la competencia en el sector.
- La LOPSRMOR establece un procedimiento de precalificación para permitir la adquisición de bases, en el cual se deberá verificar que los interesados cuenten con registro actualizado de la Cámara de la Industria que le corresponda en razón de los trabajos a realizar. Este mecanismo constituye una barrera de entrada y daña la competencia.
- La LOPSRMOR y la LCCPPMOR determinan que solamente se realizarán licitaciones internacionales en casos excepcionales; lo que constituye una limitación a la participación de contratistas extranjeros.
- La LOPSRMOR establece la preferencia, en igualdad de circunstancias, del empleo de los recursos humanos del Estado o municipio y la utilización de bienes o servicios de procedencia nacional. Esta medida crea condiciones desiguales para los participantes y limita la competencia en el sector.
- La LOPSMOR contiene como excepción a la licitación, la contratación de mano de obra campesina o urbana marginada y de los habitantes beneficiarios de la localidad o del lugar donde deban realizarse los trabajos. Este tipo de criterios genera distorsiones en la competencia ya que no atiende a adjudicar con base en las mejores condiciones de precio
- La LOPSRMOR restringe la capacidad de competir del sector, ya que reserva para la Secretaría de Finanzas la facultad de determinar el porcentaje de contenido nacional con el que se deba ejecutar determinada obra. Lo anterior es una medida proteccionista del mercado nacional y desincentiva la competencia.
- La LOPSRMOR permite modificaciones en los criterios de evaluación con poca anticipación para asegurar, que no permite las adecuaciones de las propuestas. Por tanto es una medida que limita la competencia.
- Los instrumentos jurídicos permiten la evaluación de propuestas por el sistema de puntos y porcentajes sin establecer su excepcionalidad o requerir justificación por su

uso. Con estas disposiciones no se puede asegurar que el sistema de evaluación determine de manera diferenciada la ponderación de los aspectos técnicos y económicos, y por tanto se podrían otorgar ventajas indebidas durante la evaluación económica que podrían generar que se adjudicara el contrato, no necesariamente a la mejor propuesta.

- La LOPSMOR permite iniciar el procedimiento de contratación aún sin contar con las autorizaciones presupuestales para el proyecto. De modo tal que no se garantizan las obligaciones de pago y se desincentiva la participación.
- A pesar de que los instrumentos requieren que se realicen *estudios previos* para iniciar un procedimiento de contratación, no se obliga a contar con el proyecto ejecutivo. Esta omisión impacta la preparación de propuestas, en virtud de que los competidores no conocen los alcances de la obra por la que pugnan.

Procompetitivo

- La LOPSRMOR contempla que en la programación anual de obras se atiendan las normas de calidad conforme a la Ley Federal de Metrología y Normalización, y sólo a falta de estas, las disposiciones internacionales. Esta remisión dota de seguridad jurídica a los procedimientos.
- En los instrumentos analizados se prevé una adecuada publicidad de las convocatorias y se establece de forma pormenorizada la información básica que deben contener las convocatorias y bases. Estas disposiciones generan confianza en los procedimientos y se incentiva la competencia.
- La normatividad prohíbe el desechamiento de propuestas por incumplimiento de requisitos no relacionados con la solvencia de las propuestas. Este criterio da seguridad jurídica a los proveedores e incentiva su participación.

B. Contrataciones Públicas: sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anticompetitivo

- Los instrumentos evaluados mantienen como regla general de contratación, la licitación pública. Sin embargo, contiene supuestos para exceptuarla que no son justificables, y tienden a cerrar el mercado ya que disminuyen la gama de bienes y servicios disponibles y con ello limitan la competencia.
- La LOPSRMOR determina que la publicación de los umbrales para realizar contrataciones por excepción a la licitación pública se hará en el Presupuesto de Egresos anual. Sin embargo, los umbrales para el año 2015 son de los más amplios a nivel nacional y es posible exceder su monto. Estas disposiciones facultan a las convocantes para utilizar procedimientos no competidos, lo que reduce el número de participantes.
- Los instrumentos evaluados prevén un procedimiento de invitación restringida no competido.
- La LOPSRMOR y el RLOPSRMOR no establecen el procedimiento específico a seguir en caso de realizarse una adjudicación directa. Tampoco requieren contar con

autorización previa o que se documenten las cotizaciones recibidas. Estas omisiones impiden verificar que el uso de procedimientos no competidos se justifica plenamente.

- La LOPSRMOR prevé un método de desempate diferente del azar para la adjudicación de contratos, con base en un criterio de preferencia los proveedores locales; lo que limita la competencia y desincentiva la participación en los procedimientos.
- Los instrumentos evaluados no contemplan el uso subastas electrónicas ni de medios electrónicos para la realización de la totalidad de los procedimientos de contratación. Lo anterior mantiene los procedimientos presenciales, lo que permite divulgar información sobre las propuestas de los competidores, que se conozcan e identifiquen y favorece la formación de cárteles y el monitoreo de sus acuerdos.
- Los instrumentos analizados no requieren que los participantes se comprometan por escrito a presentar una oferta independiente del resto, ni obliga a las convocantes a dar vista a las autoridades competentes por sospecha de actividades anticompetitivas. Estas previsiones han resultado ser efectivas en la disuasión de realizar prácticas colusorias, por lo que sería prudente contemplarlas.
- En ninguno de los instrumento se advierte sobre las sanciones establecidas en la Ley Federal de Competencia Económica, ni en el Código Penal por conductas contrarias a la regulación en materia de competencia económica.

Procompetitivo

- La LOPSRMOR, el RLOPSRMOR y la LCCPPMOR establecen como criterio de adjudicación de contrato, la obtención del precio más bajo, tras considerar la solvencia de las propuestas. Lo anterior genera confianza en los procedimientos e incentiva la competencia.
- La LCCPPMOR contempla la descalificación como sanción en caso de detectar acuerdos para elevar los precios o cualquier otro que tenga como fin obtener una ventaja sobre los demás licitantes. Dicha medida da seguridad jurídica a los participantes y promueve la competencia en igualdad de circunstancias.

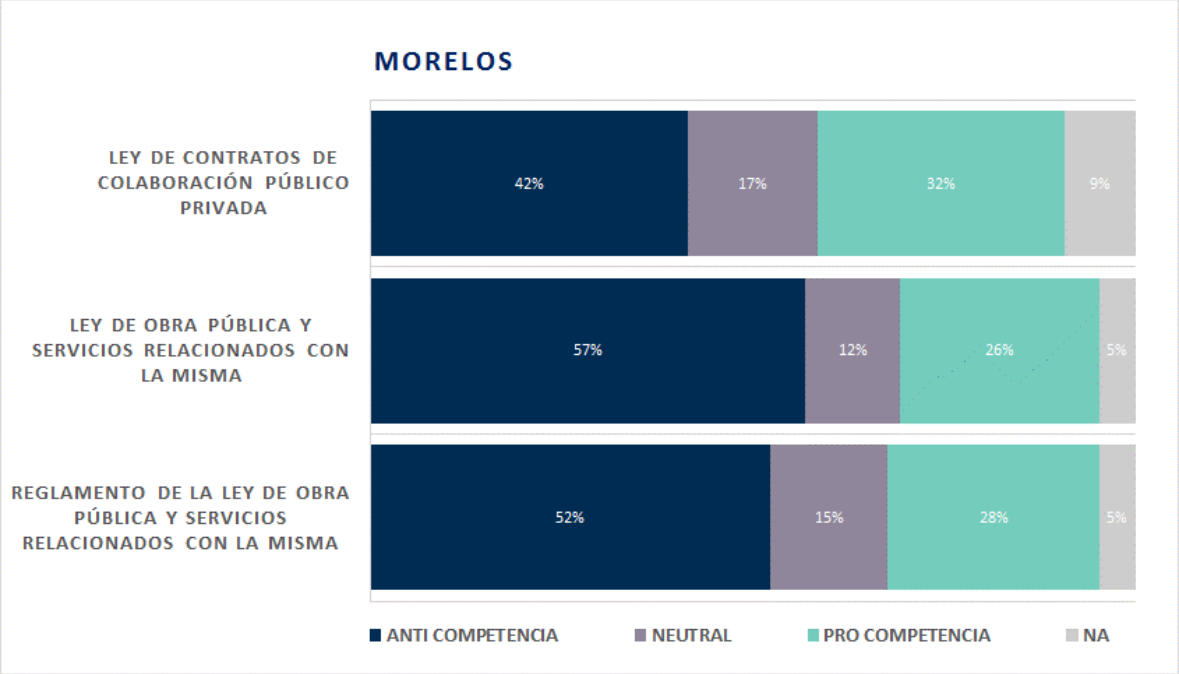
C. Periodo post-procedimiento de contratación pública: Sistema de control y auditoría

Anticompetitivo

- La LOPSRMOR y el RLOPSRMOR no prevén medios de solución de controversias alternativos. Lo que elimina la posibilidad de disminuir los costos de la judicialización de conflictos y puede desincentivar la competencia.
- La LOPSRMOR y el RLOPSRMOR no contemplan la posibilidad de auditar los procedimientos de contratación; lo que provoca inseguridad jurídica entre los proveedores y desincentiva su participación.
- Tampoco se pronuncian respecto de la participación de observadores externos; lo que genera incertidumbre respecto de la imparcialidad del procedimiento y desmotiva la participación.

Procompetitivo

- La LOPSRMOR, el RLOPSRMOR y la LCCPPMOR evaluados establecen las condiciones y los procedimientos bajo los cuales se substanciarán las inconformidades presentadas ante la Contraloría. Lo anterior dota de certeza jurídica a los proveedores e incentiva su participación.
- La normatividad impone la obligación de conservar la documentación de los procedimientos de contratación. Esto facilita la vigilancia y rendición de cuentas efectiva.



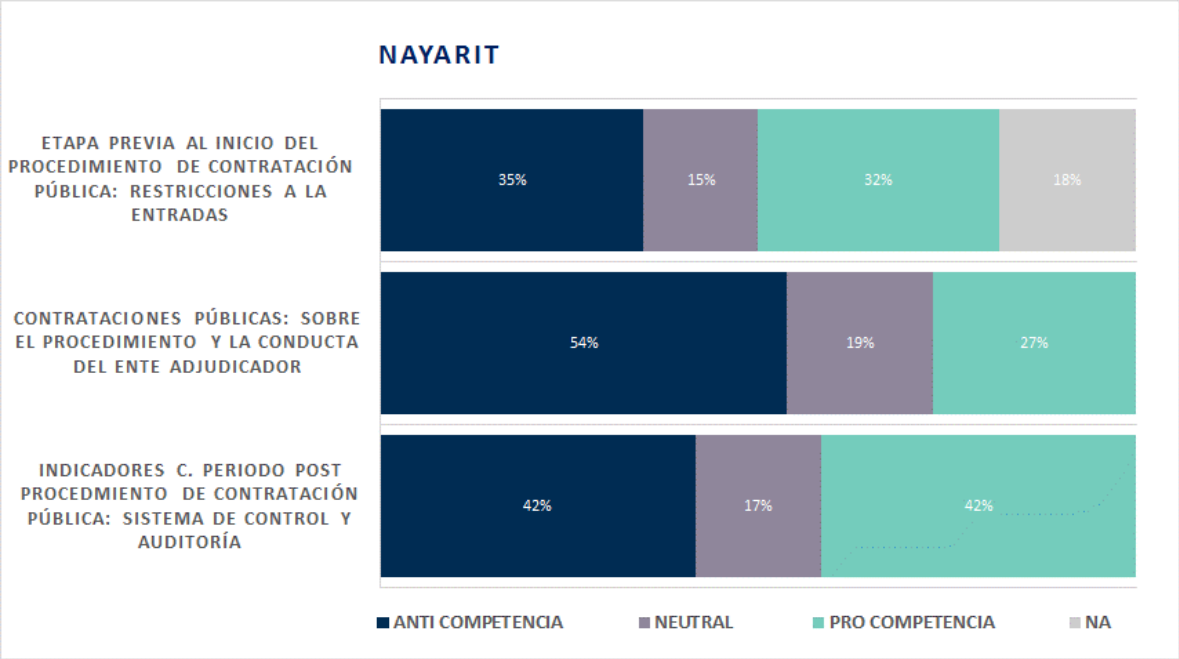
Nayarit

Resumen Adquisiciones

En el marco jurídico de Adquisiciones de Nayarit está compuesto por dos instrumentos jurídicos: (1) la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos, Servicios y Almacenes del Estado de Nayarit (LAASANAY); y, (2) el Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos, Servicios y Almacenes del Estado de Nayarit (RLAASAN).

La legislación del Estado de Nayarit tiende a limitar la competencia en sus procedimientos de contrataciones públicas, a través de diversas disposiciones de la LAASANAY y el RLAASANAY. Fundamentalmente por la imposición de barreras a la entrada e impedimentos para el desarrollo de procedimientos de licitación equitativos, por ejemplo limita el número o gama de proveedores que pueden participar, ya que se contemplan criterios de preferencia a sectores regionales y estatales o exigencias de ubicación como contar con un domicilio fiscal en el Estado. Además se elevan los costos a la entrada al imponer como requisito la adquisición de las bases de la licitación.

Cabe hacer notar que el Reglamento de la Ley que al día de hoy se continúa aplicando es del año 1989, mientras que la Ley de vigente es de 2003, por lo que al no encontrarse homologada dicha normativa, genera incertidumbre a los participantes y pudiese abrir la discrecionalidad en el actuar de la autoridad contratante.



Evaluación del marco normativo estatal en el sector de Adquisiciones en términos del fomento a la competencia
Análisis de los resultados del subtema Adquisiciones sobre la competencia en el Estado de Nayarit
A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: Restricciones a la entrada

Anticompetencia

- Se cuenta con un Reglamento de la Ley de Adquisiciones, pero el mismo, no se encuentra alineado a la Ley, ya que es muy antiguo. Esto propicia a la falta de certeza jurídica a los posibles participantes en un proceso de adjudicación.
- La LAASANAY no contempla la equivalencia de estándares internacionales a los nacionales; lo cual es una desventaja a los proveedores extranjeros y por ello se limita su participación en los procedimientos.
- Tanto la LAASANAY y el RLAASANAY contemplan las compras consolidadas sin previo estudio de mercado. Sin embargo, una elevada consolidación de compras puede disminuir el número de competidores.
- La LAASANAY y su reglamento permite la subcontratación, sin embargo, no se menciona que los contratistas deben revelar esta intención con anticipación ni que esta autorización deba emitirse desde el momento mismo del proceso del concurso. En virtud de lo cual se genera la oportunidad de colusión entre participantes.
- Tanto la LAASANAY y el RLAASANAY contemplan la modificación de los contratos bajo un umbral que no es considerado razonable (30%). Esta falta de seguridad en la constitución de los contratos puede desincentivar la participación de proveedores.
- Ni la LAASANAY ni su Reglamento reconocen las licitaciones internacionales son la regla general, con lo que se limita el número de participantes dentro de los procedimientos.
- Tanto la LAASANAY y el RLAASANAY contemplan las licitaciones de carácter estatal. Esto se materializa en una barrera a la entrada para proveedores foráneos.
- La LAASANAY establece límites al número o gama de proveedores, ya que contempla que para la adquisición de bienes se dará preferencia a los sectores regionales, estatales o nacionales. A su vez, establece condiciones rigurosas para efectuar una licitación internacional de manera excepcional. Estas medidas constituyen barreras a la entrada de proveedores.
- La LAASANAY y su Reglamentación establecen causas injustificadas por las cuales los proveedores están impedidos a participar y no obliga a la autoridad a contar con un Registro especifico de dichos proveedores impedidos. Esta falta de justificación y sistematización de la información afecta a la certeza jurídica con la que se inician los procedimientos.
- La LAASANAY contempla la imposición de un precio para obtener las bases de una licitación pública, en virtud de lo cual se elevan los costos de entrada y su condición de contar con ellas para presentar propuestas, lo cual implica la imposición de requisitos injustificados o rigurosos para poder participar en un procedimiento de licitación.
- La LAASANAY permite modificaciones a los criterios de evaluación, pero sin la suficiente anticipación. Se considera un lapso razonable de publicación de por lo

menos con 7 días naturales o cinco hábiles, antes de la presentación y apertura de ofertas.

Procompetencia

- Tanto la LAASANAY y el RLAASANAY contemplan la regulación de todos los entes públicos (Poder Ejecutivo, Judicial y Legislativo principalmente entre otros); con lo cual se establece un marco normativo cierto, bajo el cual se desarrollan los procedimientos.
- Tanto la LAASANAY y el RLAASANAY promueven el uso de estándares internacionales junto al cumplimiento de las NOMS y las normas mexicanas aplicables o en su caso las normas establecidas en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización. Dichas equivalencias fomentan la participación e incentivan la competencia al contar con equidad en las condiciones.
- Tanto la LAASANAY como el Reglamento disponen la publicidad adecuada de convocatorias e información básica suficiente que deberán contener dichas convocatorias. En virtud de lo cual se da un mayor alcance a los procedimientos e incentiva a la participación de diversos proveedores en un ambiente competido.
- La LAASANAY promueve un mayor nivel de licitación ya que no contempla requisitos injustificados como establecer que es obligatorio contar con el registro estatal de proveedores, y que sea un requisito para participar, se establece que es opcional; a su vez no se exige una garantía de la postura o de seriedad de la oferta, únicamente con respecto a los anticipos, lo que incentiva a la competencia vigorosa.
- La LAASANAY contempla que solamente se desechan propuestas que no cumplan con requisitos relacionados con la solvencia de la propuesta. Dicho criterio de evaluación fomenta una mayor competencia, ya que asegura la adjudicación del contrato a quién presente mejores condiciones.
- Tanto la LAASANAY como el Reglamento fomentan la adjudicación de contratos bajo criterios eficientes como no establecer la obtención del precio más bajo.
- La LAASANAY y el RLAASANAY promueven que el uso de un sistema de evaluación por puntos y porcentajes sea llevado de manera excepcional y que dicha opción esté debidamente justificada, lo que se traduce en equidad en las condiciones establecidas incentivando la competencia a participar.
- Tanto la LAASANAY y su Reglamento exigen autorización presupuestaria previa al inicio de procedimiento de contratación. De modo tal que al contar con la garantía de cumplimiento del contrato por parte de los contratantes en la planeación, asignación y ejecución de las contrataciones públicas se eleva la certeza jurídica para los participantes y eleva los incentivos para participar.

B. Contrataciones públicas: Sobre el proceso y la conducta del ente adjudicador

Anticompetencia

- La LAASANAY como su Reglamento permiten excepciones injustificadas a los procedimientos de licitación; con lo que se propicia a efectuar adjudicaciones con condiciones menos ventajosas para los contratantes.

- Tanto La LAASANAY como su Reglamento no limitan el presupuesto destinado para compras de escaso valor. De esta manera se puede usar indiscriminadamente la calificación para justificar la realización de procedimientos no competidos.
- Tanto la LAASANAY como su Reglamento establecen que la invitación restringida será cuando menos a tres oferentes. Sin embargo este procedimiento de adjudicación no es competido y no se solicita su justificación o que las propuestas sean solventes; por lo que disminuye las ventajas de contratación para el ente público; de igual forma por lo que hace al procedimiento a seguir en los casos que se contrate mediante un procedimiento de adjudicación directa.
- La LAASANAY y su reglamento, no se estipula la necesidad de una autorización previa para la utilización de la adjudicación directa. Ni tampoco se contempla que obre constancia y documente constancia de las cotizaciones recibidas en los procedimientos de adjudicación directa.
- La LAASANAY y el Reglamento no establecen un método de desempate cuando haya igualdad de condiciones tanto técnicas como económicas. De esta manera, se deja al arbitrio de la autoridad el criterio de adjudicación de contrato, con lo que no se puede asegurar la equidad de condiciones para los participantes, generando desincentivos a competir de manera vigorosa**.**
- La LAASANAY y su reglamento no contemplan que los participantes se comprometan a presentar un escrito de no colusión u oferta independiente del resto de los participantes. Dichas medidas contribuyen a desincentivar la comisión de conductas anti competencia por lo que su inclusión es recomendable.
- La LAASANAY y su reglamento establecen la posibilidad de otorgar contratos a distribuidores múltiples o el llamado abastecimiento simultaneo. Por lo anterior se tienen incentivos para colusión por parte de los participantes.
- Ni la LAASANAY ni el RLAASANAY contemplan la utilización de subastas electrónicas o a la inversa. Este mecanismo es recomendable ya que previene y garantiza la confidencialidad de la identidad y propuestas de los participantes, lo que a la vez hace menos posible la colusión de los participantes en una licitación posterior.
- La LAASANAY contempla procedimientos que propician la interacción entre participantes ya que su desarrollo se verifica de manera presencial, sin considerar medios alternativos a partir de lo cual se propician conductas anti competitivas como la colusión entre competidores.
- La LAASANAY y el RLAASANAY establecen la publicación de información comercialmente sensible. Lo anterior, podría fomentar la colusión mediante el intercambio de información de los participantes.
- Ni la LAASANAY ni su reglamento prevén que las convocatorias y/o bases deben contener una leyenda de advertencia contra actos de colusión y las sanciones incluidas en la Ley Federal de Competencia Económica y el Código Penal Federal.

Procompetencia

- Tanto la LAASANAY y el RLAASANAY contemplan que el método competido principal para adjudicar contratos es la licitación pública. Lo anterior fomenta la competencia.

- La LAASANAY establece y define el monto de los umbrales para efectuar compras de escaso valor y dentro de los límites establecidos (0.006%) para la adjudicación de contratos mediante procedimientos de excepción a la licitación pública; lo cual eleva la certeza jurídica con que se llevan a cabo los procedimientos.
- La LAASANAY y su reglamento obligan a las autoridades a que se documente un registro de los motivos por los que se usó el método de adjudicación directa.
- La LAASANAY, contempla un uso eficiente de los estudios de mercado, es decir la decisión para establecer el método de adjudicación deviene de un estudio de mercado, con lo que se fomenta la mejor toma de decisiones.
- En la LAASANAY se prevé el desechamiento o descalificación del proceso de contratación cuando se ha comprobado que algún oferente ha acordado con otro u otros los precios de los bienes o servicios (Colusión), medida que garantiza una sana competencia.
- Tanto la LAASANAY y el Reglamento protegen los procedimientos contra conductas anti competencia al evitar la publicación de un precio máximo de referencia.

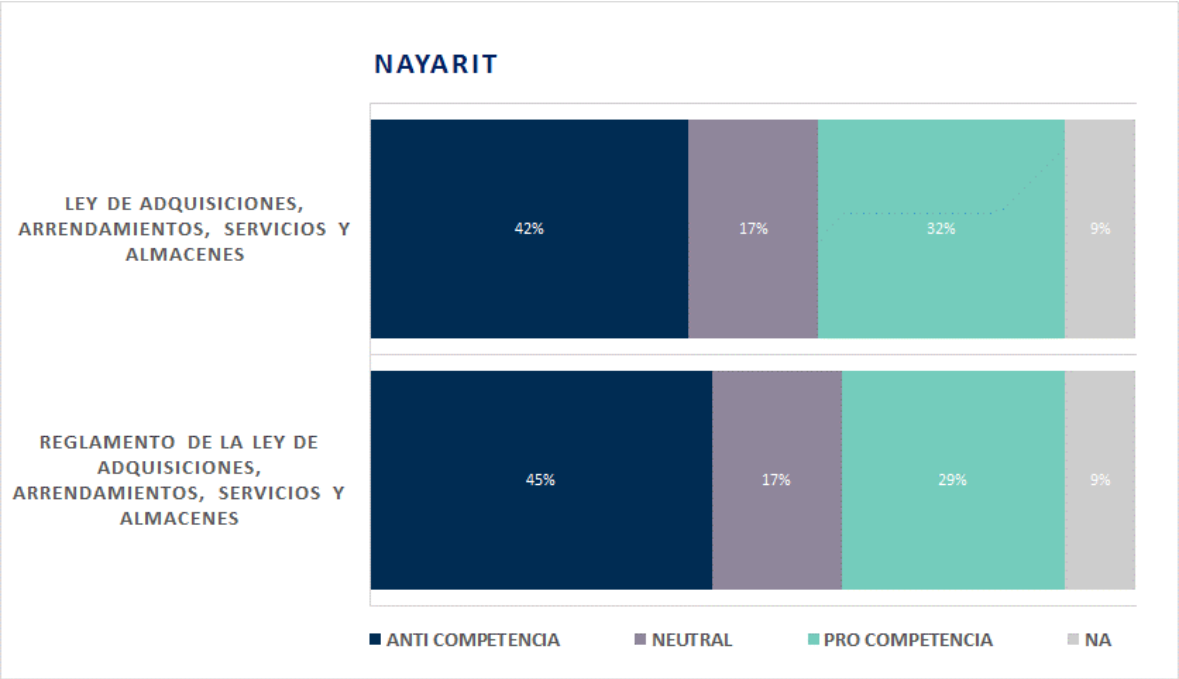
C. Periodo post-procedimiento de contratación: Sistema de control y auditoría

Anti competencia

- El RLAASANAY establece que la autoridad que resolverá el recurso interpuesto será el Comité de Adquisiciones y a su vez no contempla mecanismos alternativos de solución de conflictos (arbitraje, mediación etc.), esto se debe a que la Reglamentación no se encuentra homologada a la Ley que la mandata. Esto deja en incertidumbre jurídica a los participantes y con ello se puede desincentivar su participación.
- Tanto la LAASANAY y el RLAASANAY, no contemplan la figura de observadores externos, testigos sociales o el establecimiento de una contraloría social a fin de verificar la legalidad en los procedimientos y actos de adjudicación.

Pro competencia

- En la LAASANAY se prevé un recurso adecuado para impugnar actos y resoluciones; ante la misma autoridad que emitió el acto de molestia como de una autoridad independiente de quien emitió dicho acto (Tribunales Administrativos); así como prevé la utilización de mecanismos alternos de solución de conflictos. Gracias a lo cual se eleva la certeza jurídica de los procedimientos y sus garantías.
- La LAASANAY establece que cualquier procedimiento de adjudicación podrá ser auditado. Esto favorece la evaluación y seguimiento de los procedimientos.


NAYARIT
LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS, SERVICIOS Y ALMACENES
42%
17%
32%
9%
REGLAMENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS, SERVICIOS Y ALMACENES
45%
17%
29%
9%
ANTI COMPETENCIA
NEUTRAL
PRO COMPETENCIA
NA

Nayarit

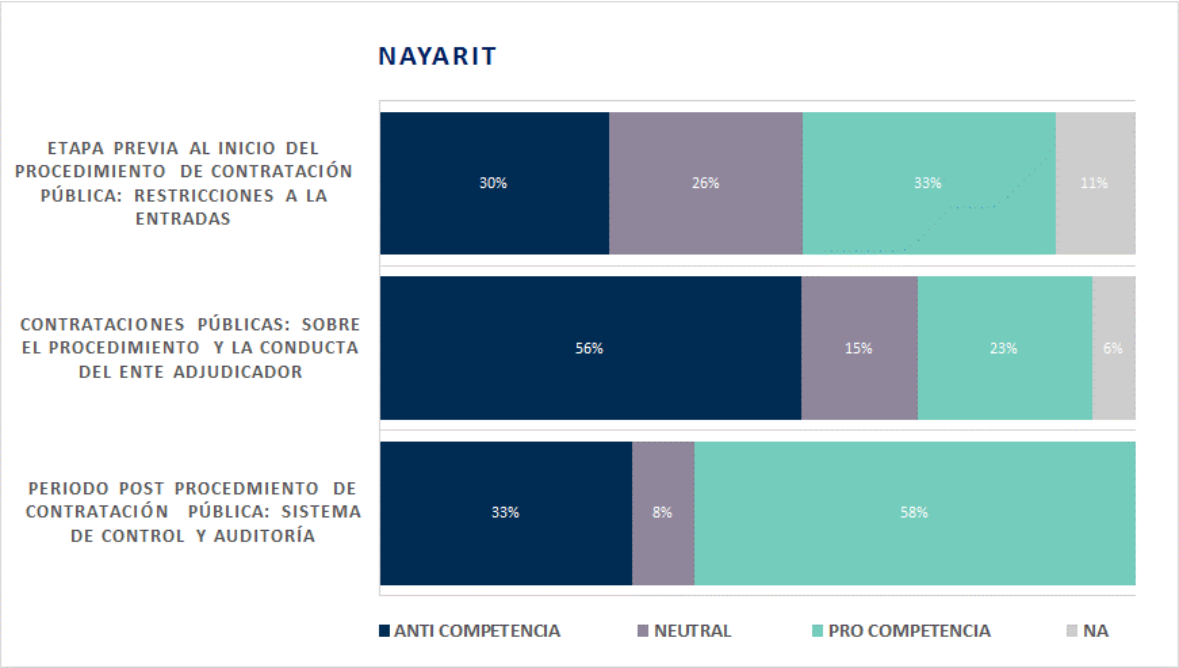
Resumen Obra Pública

El marco jurídico de infraestructura de Nayarit está compuesto por dos instrumentos jurídicos: (1) Ley de Obras Públicas del Estado de Nayarit (LOPNAY) y (2) la Ley de Asociaciones Público Privadas del Estado de Nayarit (LAPPNAY).

La legislación del Estado de Nayarit fomenta la competencia mediante la LOPNAY Y LAPPNAY fundamentalmente en la forma en que se recibirán propuestas de proyectos no solicitados. Es importante que a la par de un nuevo mercado exista regulación que establezca requisitos de cómo se debe proveer información a los contratantes, para que contar con un punto de referencia para comparar ofertas y con ello incentivar la atracción de diversos proveedores a competir de manera vigorosa. A su vez se incentiva a una sana competencia al establecer las reglas claras para los procedimientos de contrataciones públicas de todos los entes públicos (Poder Ejecutivo, Judicial y Legislativo); con lo que se aumenta la certeza jurídica respecto del desarrollo de los procedimientos de contratación pública.

Aunque la Ley de Obra Pública fomenta la competencia en el sector, contiene algunas disposiciones que pueden limitarla. Por ejemplo, se establecen barreras de entrada como la exigencia de formar parte de una cámara o asociación para poder participar en una licitación. Además se impide la presentación de propuestas si no se pagaron las bases de la licitación; o cuando el proyecto no cuente con un porcentaje de contenido nacional, lo que podría representar una barrera a la entrada en el sector de obra pública.

Cabe hacer notar que la Entidad no cuenta con un Reglamento en la materia de Obra Pública, a fin de establecer detalladamente los procedimientos que contempla la Ley; es decir, que definan su implementación y operatividad.



Evaluación del marco normativo estatal en el sector de obras públicas y asociaciones público privadas en términos del fomento a la competencia

Análisis de los resultados del subtema obra pública y asociaciones público privadas sobre la competencia en el Estado de Nayarit

A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: Restricciones a la entrada

Anticompetencia

- La LAPPNAY no promueve la equivalencia de estándares nacionales con los internacionales, ni tampoco el uso de Normas Oficiales Mexicanas o Normas Mexicanas aplicables. Además de promover la incertidumbre jurídica de los proveedores respecto a las normas a aplicar, se limita la entrada de proveedores extranjeros.
- Tanto la LOPNAY y la LAPPNAY permiten las subcontrataciones y la presentación de ofertas conjuntas sin análisis previo en términos de competencia.
- La LOPNAY contempla la ampliación de los montos de los contratos mayores al 20%, o su establecimiento se considera no razonable; con ello se eleva la incertidumbre jurídica para los participantes.
- La LOPNAY establece barreras a la entrada de proveedores extranjeros al considerar las licitaciones internacionales solamente en casos excepcionales y no reconocer la equivalencia de estándares internacionales para los proyectos.
- La LOPNAY establece causas injustificadas por las cuales los proveedores están impedidos a participar y no obliga a la autoridad a contar con un Registro especifico de dichos proveedores. Lo anterior genera incertidumbre para los posibles participantes.
- La LOPNAY establece que los contratistas deben estar afiliados o ser miembros de una cámara o asociación para poder participar en un proceso de licitación; requisito que limita el número de participantes dentro de las contrataciones públicas.
- La LOPNAY prevé que en las bases de la licitación se requiere el registro actualizado en la Cámara de la Industria que corresponda; exigencia que disminuye el número de posibles participantes en los procedimientos.
- La LOPNAY impone requisitos que elevan el costo a la entrada, como el pago del registro en el padrón de contratistas y la adquisición de las bases de licitación. Cabe mencionar que la ley dispone que si no se pagan las bases de la licitación, no se recibirán las propuestas.
- La LOPNAY exige una garantía de la seriedad no razonable, mayor al 10% del monto total del contrato; lo cual constituye un requisito no justificable que limita el acceso a proveedores.
- La LOPNAY prevé el desechamiento de propuestas derivado de requisitos relacionados con el formato de presentación de la propuesta y no sólo con la solvencia de la misma. Estos criterios de forma limitan el número de participantes en los procedimientos.

Procompetencia

- La LOPNAY fomenta una sana competencia al establecer las reglas claras para los procedimientos de contrataciones públicas de todos los entes públicos (Poder Ejecutivo, Judicial y Legislativo); con lo que se aumenta la certeza jurídica respecto del desarrollo de los procedimientos de contratación pública.
- La LOPNAY promueve el uso de estándares internacionales junto al cumplimiento de las NOM y las normas mexicanas aplicables o contempla a las normas aplicables en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización. Lo anterior facilita la participación de proveedores extranjeros.
- Tanto la LOPNAY y LAPPNAY fomentan la publicidad adecuada de convocatorias e información suficiente sobre los procedimientos de contrataciones públicas. Lo anterior, hace posible que un mayor número de proveedores tengan los datos necesarios para presentar mejores ofertas
- Tanto la LOPNAY y la LAPPNAY elevan la certeza jurídica en la realización de los procedimientos de contrataciones públicas al limitar las modificaciones de los criterios de evaluación con suficiente anticipación y sin alteraciones sustanciales; y al exigir la autorización presupuestaria previo al inicio de procedimiento de contratación, así como los estudios y proyectos necesarios.
- La LAPPNAY contempla la forma en que se recibirán propuestas de proyectos no solicitados. Es importante que a la par de un nuevo mercado exista regulación que establezca requisitos de cómo se debe proveer información a los contratantes, para que contar con un punto de referencia para comparar ofertas y con ello incentivar la atracción de diversos proveedores a competir de manera vigorosa.

B. Contrataciones Públicas: sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anticompetencia

- La LOPNAY y la LAPPNAY fomentan la realización de procedimientos no competidos, al permitir contrataciones por invitación restringida y contener excepciones injustificadas o no razonables a la licitación. Tampoco definen el procedimiento de adjudicación directa, ni contemplan una autorización previa para su utilización.
- La LOPNAY define un umbral no razonable para realizar compras de escaso valor, por lo que da oportunidad a tomar decisiones arbitrarias por los entes contratantes; con lo que se disminuye la certeza jurídica de los procedimientos y se crean desincentivos para la sana competencia.
- Tanto la LOPNAY y la LAPPNAY omiten regular el procedimiento para realizar adjudicaciones directas, con lo que se da oportunidad a tomar decisiones arbitrarias de los entes contratantes y con ello se desincentiva la competencia.
- La LOPNAY exige un porcentaje de contenido nacional del valor de los trabajos con que deberán cumplir los competidores (60%); lo cual restringe la participación de un mayor número de proveedores.
- Tanto la LOPNAY y la LAPPNAY omiten exigir la realización de estudios de mercado previo al procedimiento de contratación de manera eficiente.
- La LOPNAY impone un criterio de preferencia referente al precio más bajo, en el caso

de contar con propuestas con igualdad de condiciones tanto técnicas como económicas, sin establecer que será por medio de la insaculación o el azar.

- Ni la LOPNAY ni la LAPPNAY contemplan un criterio neutral de desempate en caso de igualdad de condiciones en el cumplimiento de los requisitos y en la propuesta económica, como el azar.
- Tanto la LOPNAY y la LAPPNAY no contempla la utilización de subastas electrónicas o a la inversa. Aunque este mecanismo es recomendable ya que previene y garantiza la confidencialidad de la identidad y propuestas de los participantes, lo que a la vez hace menos posible la colusión de los participantes en una licitación posterior.
- Ni la LOPNAY ni la LAPPNA contienen medidas que prevengan conductas anti competencia como el uso de medios electrónicos o realizar los actos de forma escalonada para evitar la interacción de participantes. Tampoco establece el desechamiento de propuestas producto de acuerdos para elevar o disminuir costos, lo cual da oportunidad a la realización de convenios colusorios entre los participantes.
- Tanto la LOPNAY y la LAPPNAY no imponen advertencias contra la colusión y conductas contrarias a la regulación de competencia económica; así como dar vista a la autoridad competente. Aunque dichas medidas pueden disuadir a la comisión de conductas contrarias a la ley.
- La LAPPNAY no contempla que los entes públicos deben informar a las autoridades en materia de competencia si observan presuntas infracciones a la Ley o, en su caso, efectuar la denuncia a las autoridades competentes. Esto debilita la vigilancia y monitoreo de los procedimientos de contrataciones públicas.

Procompetencia

- La LOPNAY y la LAPPNAY fomentan el uso de métodos competidos al contemplar que la licitación pública es el método principal para adjudicar contratos.
- La LOPNAY determina un límite presupuestario razonable (20% del presupuesto) para la adjudicación de contratos mediante procedimientos de excepción a la licitación pública.
- La LAPPNAY fomenta la certeza jurídica en los procedimientos de adjudicación de contratos al prever supuestos justificados de excepción a la licitación pública.
- La LOPNAY y la LAPPNAY promueven el manejo responsable de información para no limitar la competencia, al no establecer la publicación de un precio máximo de referencia.
- Tanto la LOPNAY como la LAPPNAY no contemplan el otorgamiento de contratos a distribuidores múltiples; lo cual fomenta una mayor competencia entre proveedores.

C. Periodo post-procedimiento de contratación pública: Sistema de control y auditoría

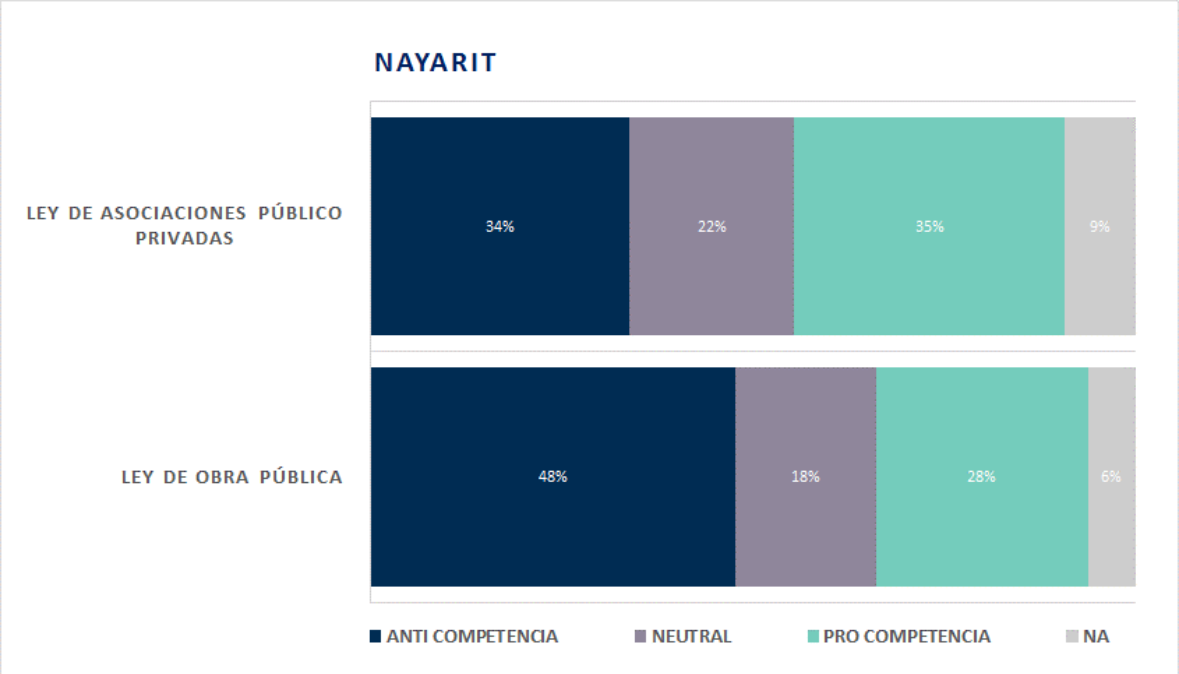
Anticompetencia

- La LOPNAY no considera mecanismos alternos de solución de conflictos. (arbitraje, conciliación, mediación), lo cual puede desincentivar a una mayor participación.
- La LAPPNAY no apoya la auditoría de los procedimientos de contrataciones públicas

al no contemplar la obligación de contar con la documentación de los actos y contratos de adjudicación durante un tiempo mínimo para su inspección y revisión. Asimismo no contemplan la figura de observadores externos, testigos sociales o el establecimiento de una contraloría social, lo que genera desincentivos para competir.

Pro competencia

- Tanto la LOPNAY como la LAPPNAY prevén un recurso adecuado para impugnar actos y resoluciones; ante la misma autoridad que emitió el acto de molestia, así como de una independiente (Tribunales Administrativos). Esto lo promueve mayor confianza entre los posibles participantes.
- La LOPNAY promueve un mejor control de los procedimientos al establecer la obligación de contar con la documentación comprobatoria de los actos y contratos adjudicados.
- La LAPPNAY prevé la utilización de mecanismos alternos de solución de conflictos, con lo cual se fortalece la confianza y certeza jurídica de los posibles participantes en los procedimientos.



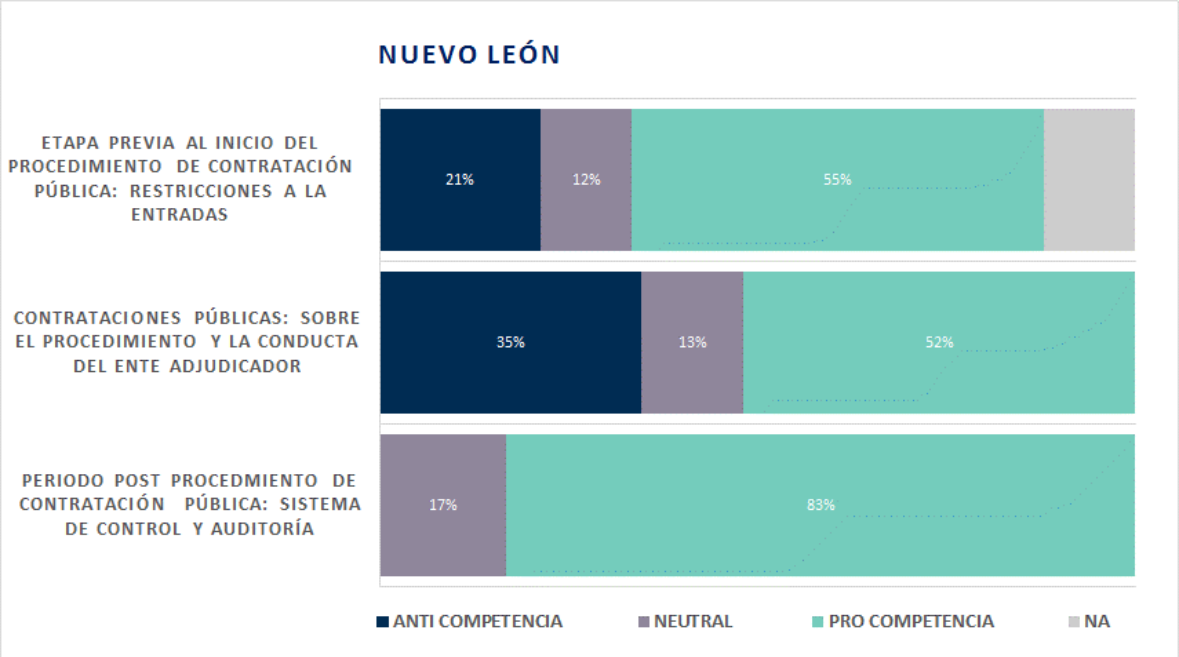
Nuevo León

Resumen Adquisiciones

El marco jurídico del sector de adquisiciones de bienes y servicios del Estado de Nuevo León está compuesto por dos instrumentos jurídicos: (1) la Ley de adquisiciones, arrendamientos y contratación de servicios del Estado de Nuevo León (LAANL) y (2) el Reglamento de la Ley de adquisiciones, arrendamientos y contratación de servicios del Estado de Nuevo León (RLAANL). La principal problemática del sector en términos del fomento a la competencia consiste en que no se permite la participación de todo tipo de oferentes en las licitaciones públicas. En concreto, se prevén tipos de licitaciones públicas: nacionales e internacionales. En las primeras sólo pueden participar oferentes de nacionalidad mexicana y las segundas sólo se llevan a cabo tras una serie de requisitos extraordinarios. Lo anterior impide maximizar el número de competidores presentes en un procedimiento de contratación pública. No obstante, los interesados en participar no deben contar con un registro vigente en un padrón de proveedores, lo cual favorece la participación de oferentes en el sector.

Aunado a lo anterior, en el sector se prevén supuestos de excepción a la licitación pública que no son justificados, lo cual reduce las oportunidades de los oferentes para participar en procedimientos abiertos y disminuye el vigor de la competencia dentro de los procedimientos de excepción. Por otra parte, se permite que las autoridades contratantes adjudiquen los contratos a proveedores múltiples lo que desincentiva la presentación de ofertas competitivas.

Por último, resulta favorable que el marco jurídico establezca diversas medidas para combatir y desincentivar acuerdos colusorios, así como para garantizar el vigor de la competencia en el sector. El más destacado es el uso de sistemas electrónicos para llevar a cabo procedimientos de contratación. Sin embargo, persiste la divulgación de información comercialmente sensible de forma indiscriminada durante los procedimientos de contratación, lo cual supone un riesgo para la competencia.



Evaluación del marco normativo estatal en el sector de adquisiciones en términos del fomento a la competencia

Análisis de los resultados del sector de adquisiciones sobre la competencia en el Estado de Nuevo León

A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: restricciones la entrada

Anticompetencia

- En lo positivo, la LAANL establece de forma expresa que la licitación pública es el procedimiento general para la adjudicación del contrato. Sin embargo, la LAANL prevé que las licitaciones pueden tener dos modalidades: nacionales e internacionales (abiertas o bajo la cobertura de un tratado internacional). En las primeras sólo pueden participar oferentes de nacionalidad mexicana y las licitaciones internacionales sólo se verificarán previo cumplimiento de una serie de requisitos extraordinarios. Lo anterior constituye una barrera de entrada a todos aquellos oferentes extranjeros ya que estos no podrán participar en los procedimientos nacionales, lo cual también reduce el vigor de la competencia dentro de los procedimientos de contratación.
- La LAANL prevé que la obtención de las bases y convocatorias para los procedimientos de licitación pública resulta onerosa, por lo que esto constituye un costo de entrada al sector.
- Si bien la LAANL hace referencia a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización respecto a la exigencia de estándares técnicos que los participantes deben cumplir y promueve la equivalencia de los estándares internacionales cuando estos resulten aplicables, también permite que se exija a los participantes estándares técnicos locales distintos a las NOM, NMX o su equivalente internacional. Lo anterior puede constituir una barrera a la entrada para los proveedores que no puedan cumplir con ese tipo de estándares. A su vez, se genera incertidumbre jurídica sobre los posibles requisitos técnicos a cumplir, lo cual desincentiva la participación en un procedimiento de contratación.
- La LAANL permite el uso de un sistema de puntos y porcentajes para la evaluación de propuestas de forma excepcional y previa autorización de la opción. Sin embargo, no se exige la justificación de la metodología y los criterios de evaluación a utilizarse, ni tampoco se aclara si la ponderación técnica es o no independiente de la económica. Lo anterior genera incertidumbre sobre la configuración del resultado de la evaluación y puede implicar un limitante a la capacidad competitiva de los participantes a través del uso de criterios de evaluación innecesarios o subjetivos.
- La LAANL prevé que las entidades convocantes determinarán el precio conveniente a partir del cual se elegirá a la propuesta ganadora, lo cual representa una limitante a la obtención del precio más bajo para el ente convocante.
- La LAANL permite que los entes contratantes modifiquen los contratos asignados sin contemplar un tope razonable para el importe de las modificaciones. Esto reduce las oportunidades potenciales de participar en un procedimiento de contratación ya que

genera incentivos para que los entes contratantes amplíen sucesivamente un contrato y no den entrada a nuevos oferentes y mejores ofertas.

Procompetencia

- La LAANL resulta aplicable, en lo conducente, para los poderes ejecutivo, judicial y legislativo del Estado de Nuevo León. Lo anterior implica que se hará uso del mismo procedimiento para adjudicar la generalidad de contratos, lo cual incentiva la participación en el sector. Esto, a su vez, genera seguridad jurídica.
- La LAANL indica que los requisitos solicitados a los oferentes no deberán limitar la libre participación, concurrencia y competencia. A su vez, no se establecen requisitos rigurosos que deban observar los oferentes, ni se exige que se encuentren registrados en el Padrón de Proveedores, por lo que se fomenta la participación en el sector. Por último, la LAANL prevé que la unidad convocante tomará en cuenta las recomendaciones y resoluciones emitidas por la Comisión Federal de Competencia Económica en términos de la Ley Federal de Competencia Económica.
- La LAANL prevé la posibilidad de llevar a cabo compras consolidadas y su realización se encuentra sujeta a la valoración de las condiciones de mercado, lo que permite determinar su idoneidad. Así, se propicia que la autoridad contratante tome decisiones estratégicas con la información adecuada y previene que exista una alta concentración de compras consolidadas que desincentive la participación en el sector de adquisiciones.
- La LAANL prevé que el Sistema Electrónico de Compras Públicas contará con un registro de proveedores sancionados y las razones de esto, lo cual permite a las autoridades contratantes determinar si los competidores se encuentran impedidos para participar en un procedimiento de contratación. Esto favorece la participación en el sector ya que asegura a los participantes que sólo competirán aquellos oferentes que no se encuentren inhabilitados, lo cual también promueve la rendición de cuentas.
- La LAANL exige un nivel de publicidad adecuado para la difusión de convocatorias y el contenido requerido para las bases y convocatorias de las licitaciones, es el suficiente y necesario para que los competidores estén en condiciones de presentar sus propuestas. Así, se genera certeza en los procedimientos y se fomenta la participación en el sector.
- La LAANL exige que los participantes anuncien con anticipación su intención de subcontratar en caso de ser ganadores del procedimiento de contratación y la justifiquen. A su vez, la LAANL dicta que los oferentes que deseen presentar ofertas de forma conjunta manifiesten por escrito la imposibilidad de presentarlas de manera individual y justifiquen su petición en términos de sus beneficios a la competencia. Lo anterior permite asegurar la mayor participación posible de competidores en los procedimientos y garantiza el vigor de la competencia.
- La LAANL permite la modificación de criterios de evaluación solamente con suficiente anticipación y sin alteraciones sustanciales, generando certeza en los procedimientos. A su vez, esto permite a los participantes contar con un margen de

tiempo razonable para adecuar sus propuestas y fomenta la participación en el sector.

- La LAANL dicta que debe existir autorización presupuestaria previa al inicio del procedimiento de contratación aunque se prevén excepciones. Esto genera, en parte, certeza en los procedimientos y fomenta la participación en el sector, ya que permite a los oferentes presentar una propuesta con la garantía de que existen los recursos necesarios para respaldar la ejecución del contrato.

B. Contrataciones públicas: sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anticompetencia

- En lo positivo, la LAANL prevé la realización de los procedimientos de contratación pública (licitación pública e invitación restringida), por regla general, a través de sistemas electrónicos, lo cual eficienta los procedimientos y previene la formación y monitoreo de acuerdos colusorios. Sin embargo, existe la posibilidad de que la adjudicación de los contratos sea mediante un procedimiento presencial. Es respecto de este tipo de asignaciones excepcionales que se prevé un procedimiento que propicia la interacción entre participantes ya que su desarrollo (juntas de aclaraciones, presentación y apertura de propuestas, y emisión del fallo) se verifica de manera presencial y conjunta. A su vez, se prevé que los interesados acudan juntos a los diversos actos del procedimiento. Lo anterior genera desincentivos para la competencia vigorosa, al fomentarse el surgimiento de acuerdos colusorios.
- La LAANL obliga a la publicación de información comercialmente sensible de forma indiscriminada, dada a conocer, tanto en los procedimientos efectuados mediante sistemas electrónicos a través de la documentación disponible en los portales, como mediante los actos del procedimiento presencial en los que concurren los participantes: se da lectura de los importes de las propuestas, lo cual queda asentado en un acta, y en el fallo que pone fin al procedimiento se incluye un análisis detallado de todas las propuestas. Esto facilita la colusión y el monitoreo de acuerdos colusorios.
- La LAANL prevé excepciones a los procedimientos de licitación pública que son injustificados. Esto reduce de forma significativa las oportunidades de los oferentes para participar en un procedimiento de contratación abierto y disminuye el vigor de la competencia dentro de dichos casos.
- En lo positivo, la LAANL prevé un umbral razonable para considerar a una contratación como de “escaso valor” y, por ende, poder asignarla a través de un procedimiento de excepción a la licitación pública. Sin embargo, la LAANL no establece un límite presupuestario adecuado para adjudicar contrataciones de escaso valor. Esto impide asegurar que el grueso de los contratos se adjudiquen a través de un procedimiento abierto y competido, y no otorga un control sobre la forma en que se ejercen los recursos.
- La LAANL establece un procedimiento de invitación restringida no competido, lo cual reduce de forma significativa el número de participantes involucrados y reduce el vigor de la competencia dentro de este tipo de procedimientos. Esto puede impedir

que el contrato se adjudique a la propuesta con la mejor combinación de precio y calidad.

- La LAANL no mandata la realización de estudios de mercado de forma previa al inicio de todos los procedimientos de contratación y, en aquellos casos en que se realicen, se les da un uso ineficiente. Esto previene que los entes contratantes tomen decisiones estratégicas sobre la manera en que contratan y afecta de forma directa el número de participantes involucrados en un procedimiento.
- La LAANL permite que se haga del conocimiento de los participantes el precio máximo de referencia de la autoridad convocante, lo cual representa un gran desincentivo para la competencia ya que se proporciona a los participantes el precio último que el ente convocante está dispuesto a pagar.
- La LAANL establece que en los procedimientos de licitación pública nacional solamente podrán participar personas de nacionalidad mexicana y los bienes a adquirir deberán ser producidos en el país y contar, por lo menos, con un cincuenta por ciento de contenido nacional. Esto constituye una limitante a la capacidad competitiva de los oferentes ya que los obliga a incluir en sus propuestas un porcentaje de contenido nacional, el cual que puede afectar el importe final de sus proposiciones.
- La LAANL permite que las autoridades convocantes adjudiquen los contratos a proveedores múltiples. Esto vulnera el vigor de la competencia en los procedimientos de contratación, ya que el abasto simultáneo propicia que los proveedores incrementen sus precios de manera indiscriminada y facilita el éxito de acuerdos colusorios.
- La LAANL prevé un método para el desempate de propuestas solventes que se encuentren en igualdad de circunstancias, que está basado en una diversidad de criterios. Primeramente, en caso de empate se dará preferencia a las propuestas que presenten el mejor grado de protección al medio ambiente y, si persistiera el empate, a las personas que integren el sector de las MIPyMES locales. Por último, de subsistir el empate, la adjudicación se efectuará a favor del licitante que resulte ganador de un sorteo. Por ende, se desincentiva la competencia en los procedimientos ya que se asignan los contratos con base en una serie parámetros y no en el azar como regla general.
- La LAANL no exige la difusión de una leyenda de advertencia sobre las sanciones contenidas en la Ley Federal de Competencia Económica y el Código Penal Federal para la colusión, práctica monopólica absoluta.

Procompetencia

- La LAANL prevé el uso de medios electrónicos para el desarrollo de los procedimientos de contratación, aunque esto no constituye la regla general. Lo anterior favorece a la verificación de procedimientos más eficientes, con un nivel mayor de participación y mediante los cuales se reduzca la interacción entre oferentes y por lo tanto se desincentive la colusión.
- La LAANL regula con claridad el procedimiento a seguir para los supuestos de

adjudicación directa, lo cual genera certidumbre sobre la manera en que deben conducirse las autoridades y de qué forma se determinará cuál es la propuesta ganadora; lo que a su vez favorece a la rendición de cuentas y la participación en el sector de adquisiciones.

- La LAANL prevé la posibilidad de llevar a cabo un procedimiento de subasta electrónica inversa, lo cual favorece a eficientar la asignación de contratos y a adjudicar estos a la propuesta solvente con el precio más bajo.
- La LAANL establece que la evaluación "de oferta económica" constituye la regla general para el análisis de las propuestas, y que éste implica que si varias propuestas resultan ser solventes (calificación técnica y económica favorable), el contrato se adjudicará a quien haya presentado la proposición solvente cuyo precio sea el más bajo. Esto genera incentivos para participar en los procedimientos, ya que para la adjudicación de los contratos se hace uso de un criterio objetivo, que a su vez no limita la capacidad competitiva de los oferentes.
- La LAANL obliga a los participantes a firmar un escrito de no colusión (Certificado de Determinación de Oferta Independiente) bajo protesta de decir verdad. Dicha medida genera incentivos para que los participantes se conduzcan con probidad durante el procedimiento de contratación pública.
- La LAANL mandata el desechamiento de propuestas producto de acuerdos para elevar o disminuir precios lo cual es un incentivo para competir ya que otorga a los participantes la seguridad de que no serán tomadas en cuenta las propuestas resultado de una práctica nociva para la competencia, como la colusión.
- La LAANL exige que las autoridades informen a la Comisión Federal de Competencia Económica sobre posibles infracciones a la Ley Federal de Competencia Económica. Lo anterior genera incentivos para que los involucrados en un procedimiento de contratación no lesionen al proceso de competencia y favorece a la rendición de cuentas.

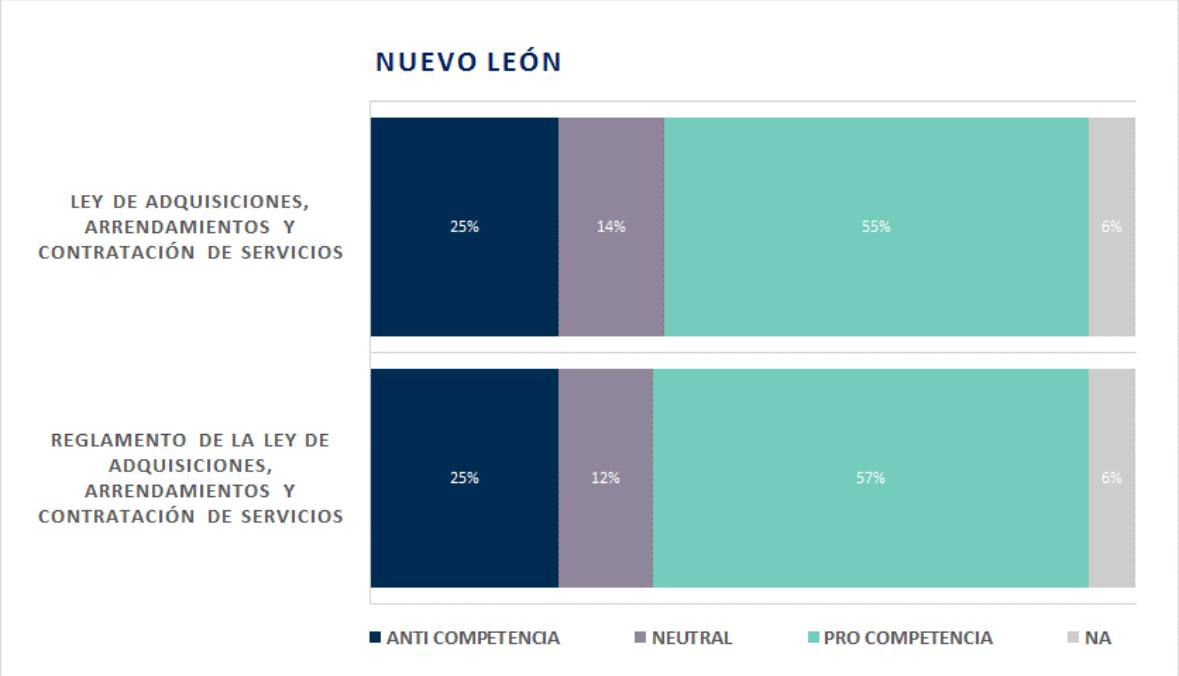
C. Periodo post-procedimiento de contratación pública: sistema de control y auditoría

Procompetencia

- La LAANL contiene un recurso adecuado para impugnar actos y resoluciones del procedimiento de contratación, lo cual otorga a los participantes una garantía para esgrimir afectaciones que consideren pertinentes, esto representa un fomento a la participación en los procedimientos.
- La LAANL prevé la obligación de conservar, de forma sistemática, la documentación comprobatoria de actos y resoluciones del procedimiento de contratación, a su vez otorga la facultad al órgano fiscalizador para auditar los procedimientos en cualquier momento. Esto brinda incentivos a las autoridades involucradas para que se conduzcan de forma diligente durante el procedimiento y favorece la rendición de cuentas, lo cual fomenta la participación de oferentes.
- En la LAANL se prevén mecanismos alternos de solución de conflictos. Lo anterior implica que existen vías para prevenir y evitar la judicialización de conflictos, con la reducción de costos que esto supone. Así, se generan incentivos para participar en

los procedimientos.

- La LAANL prevé la participación activa testigos sociales dentro de los procedimientos de contratación que rebasen los 4,500 días de salario mínimo, lo cual promueve la detección de irregularidades desde una perspectiva ciudadana, el mejoramiento de los procedimientos e incentiva la participación de los oferentes.



Nuevo León

Resumen Obra Pública

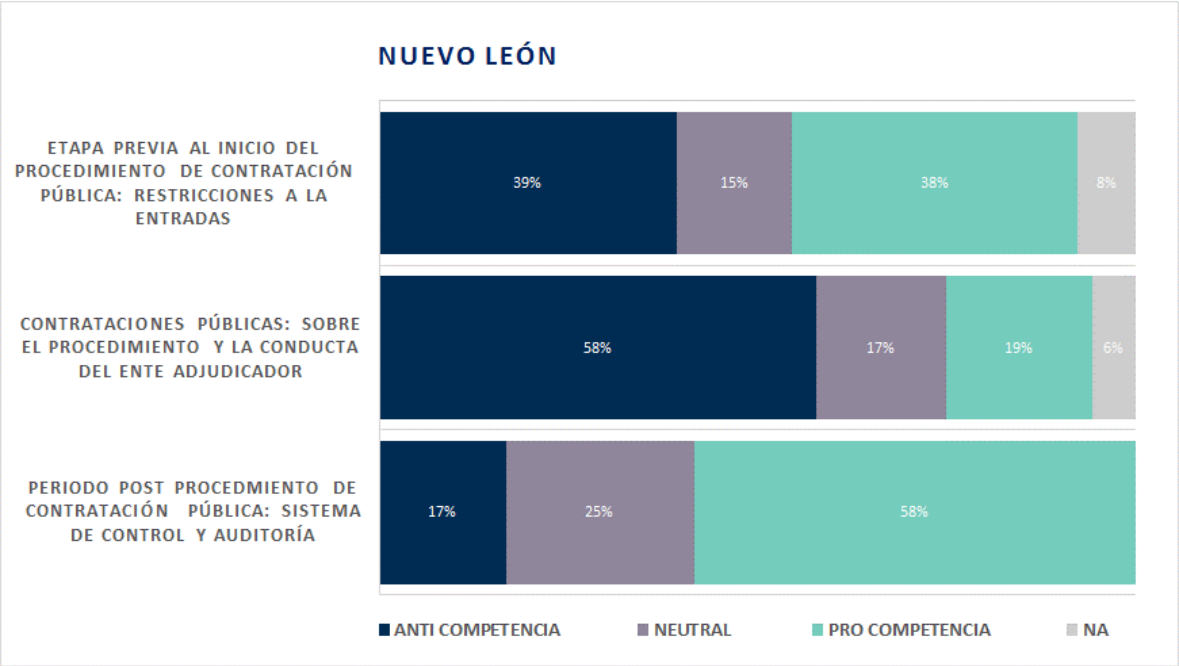
El marco jurídico del sector de infraestructura del Estado de Nuevo León está compuesto por tres instrumentos jurídicos que norman a dos subsectores, el de obra pública y el de proyectos de asociación público privada. Dichos instrumentos son: (1) la Ley de obras públicas para el Estado y Municipios de Nuevo León (LOPNL); y, (2) la Ley de asociaciones público privadas para el Estado de Nuevo León (LAPPNL).

Dentro de la normativa en materia de obra pública, la principal problemática en términos del fomento a la competencia consiste en que no se permite la participación de todo tipo de oferentes en los procedimientos de licitación pública. En concreto, se prevén diversas modalidades de

licitación pública: la municipal, la estatal, la nacional y la internacional. Esto reduce de forma considerable el número de competidores que pueden ser parte de un procedimiento de contratación pública. En las licitaciones estatales sólo pueden participar oferentes locales; en las nacionales sólo aquellos de nacionalidad mexicana; y, en lo que toca a las internacionales, su verificación se encuentra atada al cumplimiento de una serie de requisitos extraordinarios.

Algo similar ocurre para la asignación de proyectos de asociación público privada, pues se lleva a cabo a través de licitaciones públicas nacionales e internacionales. En las primeras sólo pueden participar oferentes de nacionalidad mexicana y las segundas sólo se llevan a cabo tras una serie de requisitos extraordinarios. Lo anterior impide maximizar el número de competidores presentes en un procedimiento

Aunado a lo anterior, en ambos subsectores se prevén supuestos de excepción a la licitación pública que no son justificados; lo cual reduce las oportunidades de los oferentes para participar en procedimientos abiertos y disminuye el vigor de la competencia dentro de los procedimientos de excepción. Por último, se destacan dos factores relevantes que incentivan la aparición y monitoreo de acuerdos colusorios en los procedimientos de contratación de obra pública y asociaciones público privadas: procedimientos presenciales que favorecen la interacción entre participantes y la divulgación de información comercialmente sensible durante los procedimientos de contratación.



Evaluación del marco normativo estatal en el sector de obras públicas y asociaciones público privadas en términos del fomento a la competencia
Análisis de los resultados del sector de obra pública y asociaciones público privadas sobre la competencia en el Estado de Nuevo León
A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: restricciones la entrada

Anticompetencia

- La LOPNL establece que los contratos de obra pública se adjudicarán, por regla general, a través de licitaciones públicas. Sin embargo, dichas licitaciones podrán tener diversas modalidades: municipales, estatales, nacionales e internacionales. En las estatales sólo podrán participar aquellos oferentes establecidos en el Estado de Nuevo León, y en las nacionales únicamente aquellos de nacionalidad mexicana. Aunado a lo anterior, en las licitaciones nacionales se exige que los bienes y servicios deben tener un 50% de contenido nacional; lo cual puede impedir la participación de oferentes cuyas propuestas no pueda cumplir con tal nivel de contenido nacional. A su vez, los tipos de licitaciones establecidos en la LOPNL constituyen una barrera a la entrada en el sector de obra pública ya que sólo los oferentes estatales podrán participar en todos los procedimientos de contratación.
- La LOPNL indica que los interesados en participar en un procedimiento de licitación pública deben otorgar una garantía de seriedad de sus propuestas y comprar las bases de las licitaciones; lo cual representa un costo de entrada al sector.
- La LOPNL permite la modificación de los criterios de evaluación de propuestas sin suficiente anticipación; lo cual genera incertidumbre en los procedimientos y no otorga a los participantes un margen de tiempo razonable para adecuar sus propuestas ante los cambios.
- La LOPNL y la LAPPNL prevén la participación de agentes privados en comités con facultades trascendentales para el desarrollo de los procedimientos. Se trata del Comité de Apoyo para la Adjudicación y Fallo de los Concursos de Obra Pública en caso de la LOPNL, y de los comités de análisis y evaluación de los proyectos de asociación público privada en el caso de la LAPPNL. Así, los agentes privados tienen la posibilidad de incidir dentro de los procedimientos de contratación pública; lo que puede repercutir en la limitación del número de oferentes participantes.
- La LOPNL y la LAPPNL permiten la verificación de subcontrataciones y la presentación de ofertas conjuntas sin análisis previo sobre sus repercusiones en términos de competencia. Lo anterior, puede reducir de forma significativa el vigor de la competencia en los procedimientos de contratación, ya que se reduce el número total de ofertas presentadas.
- Tanto la LOPNL como la LAPPNL, no hacen referencia alguna a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización respecto a la exigencia de estándares técnicos que los participantes deben cumplir. Lo anterior puede constituir una barrera a la entrada de participantes que no pueda cumplir con la observancia de estándares técnicos locales distintos a las NOM, NMX o su equivalente internacional. A su vez, se genera incertidumbre jurídica sobre los posibles requisitos técnicos a cumplir; lo que desincentiva la participación en un procedimiento de contratación.
- Tanto la LOPNL como la LAPPNL, facultan a las autoridades contratantes para establecer un porcentaje de contenido nacional del valor de los trabajos que deben observar los competidores en la elaboración de sus propuestas. Esto merma la capacidad para competir de los oferentes ya que este requisito repercute sobre el importe sus ofertas.

- La LOPNL y la LAPPNL permiten que los entes contratantes modifiquen los contratos asignados sin contemplar un tope razonable para el importe de las modificaciones. Esto reduce las oportunidades potenciales de participar en un procedimiento de contratación ya que genera incentivos para que se amplíen sucesivamente un contrato y no se dé entrada a nuevos oferentes y mejores ofertas.
- La LAPPNL establece tipos de licitaciones públicas para adjudicar proyectos de asociación público privada: nacionales e internacionales. A su vez, no se especifica bajo qué términos y condiciones se podrá verificar una u otra; lo cual general incertidumbre jurídica sobre los supuestos de procedibilidad de los tipos de licitaciones. Por otro lado, las licitaciones nacionales constituyen una barrera a la entrada en el sector, ya que en ellas sólo pueden participar los oferentes de nacionalidad mexicana.
- La LAPPNL establece que la compra de bases de las licitaciones públicas es un requisito para que los interesados puedan presentar una propuesta; lo que implica un costo de entrada a los procedimientos de contratación.
- La LAPPNL permite el uso de un sistema de puntos y porcentajes para la evaluación de propuestas, de forma no excepcional y sin una justificación en cuanto a su metodología. Lo anterior genera incertidumbre sobre la configuración del resultado de la evaluación y puede implicar una limitante a la capacidad de competir de los participantes a través del uso de criterios de evaluación innecesarios o subjetivos.

Procompetencia

- La LOPNL y la LAPPNL resultan aplicables, en lo conducente, para los poderes ejecutivo, judicial y legislativo del Estado de Nuevo León. Lo anterior implica que se hará uso del mismo procedimiento para adjudicar la generalidad de contratos, lo cual incentiva la participación en el sector. Esto, a su vez, genera seguridad jurídica.
- La LOPNL y la LAPPNL mandata un nivel de publicidad adecuado para la difusión de convocatoria; asimismo, el contenido requerido para las bases y convocatorias de las licitaciones es suficiente y necesario para que los competidores estén en condiciones de presentar sus propuestas. Así, se genera certeza en los procedimientos y se fomenta la participación en el sector.
- Tanto la LOPNL como la LAPPNL dictan que debe existir autorización presupuestaria previa al inicio del procedimiento de contratación, así como los estudios y proyectos necesarios. Esto genera certeza en los procedimientos y fomenta la participación en el sector, ya que permite a los oferentes presentar una propuesta con la información adecuada y completa.
- La LOPNL, así como la LAPPNL, no imponen montos mínimos (precio conveniente) a partir de los cuales los entes contratantes puedan desechar propuestas recibidas que no estén por encima de dichos montos. Esto asegura que el contrato se adjudique a la propuesta solvente con el precio más bajo, disponible.
- La LOPNL prohíbe el uso de un sistema de puntos y porcentajes en la evaluación de propuestas. Lo anterior genera certidumbre sobre el resultado de la evaluación de propuestas y previene que se limite la capacidad competitiva de los participantes a través del uso de criterios de evaluación subjetivos, innecesarios o

desproporcionados.

- La LAPPNL indica que las convocatorias serán elaboradas por la autoridad convocante y que ésta tomará en cuenta las recomendaciones que en su caso emita la Comisión Federal de Competencia Económica en términos de la Ley Federal de Competencia Económica. Lo anterior favorece la participación en el sector y el vigor de la competencia durante los procedimientos de contratación.
- La LAPPNL señala que cualquier interesado puede presentar un proyecto no solicitado. Es decir, se fomenta la introducción de proyectos no previstos por la autoridad contratante; lo cual aporta dinamismo al mercado y fomenta la participación de los oferentes.

B. Contrataciones públicas: sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anticompetencia

- La LOPNL y la LAPPNL determinan un procedimiento para la asignación de proyectos/contratos que facilita la interacción entre participantes ya que su desarrollo (visita al sitio de los trabajos, juntas de aclaraciones, presentación y apertura de propuestas, y emisión del fallo) se verifica de manera presencial. A su vez, se prevé que los interesados acudan de forma conjunta a los diversos actos del procedimiento. Lo anterior genera desincentivos para la competencia vigorosa, al fomentarse el surgimiento de acuerdos colusorios.
- La LOPNL no prevé el uso de medios electrónicos para el desarrollo de los procedimientos de contratación. Lo anterior impide la verificación de procedimientos más eficientes, con un nivel mayor de participación y mediante los cuales se reduzca la interacción entre oferentes y por lo tanto se desincentive la colusión.
- La LOPNL y la LAPPNL obligan a la publicación de información comercialmente sensible dada a conocer en actos del procedimiento en los que concurren los participantes: se da lectura de los importes de las propuestas, lo cual queda asentado en un acta, y en el fallo que pone fin al procedimiento se incluye un análisis detallado de todas las propuestas. Esto facilita la colusión y el monitoreo de acuerdos colusorios.
- La LOPNL y la LAPPNL contienen excepciones a los procedimientos de licitación pública que son injustificados. Esto reduce de forma significativa las oportunidades de los oferentes para participar en un procedimiento de contratación abierto y disminuye el vigor de la competencia dentro de los procedimientos de excepción a la licitación pública.
- La LOPNL no prevé un límite presupuestario razonable para la adjudicación de contrataciones consideradas como de “escaso valor”. La falta de un límite presupuestario razonable impide asegurar que el grueso de los contratos se adjudiquen a través de un procedimiento abierto y competido (licitación pública) y no otorga un control sobre la forma en que se ejercen los recursos.
- Tanto la LOPNL como la LAPPNL prevén un procedimiento de invitación restringida no competido, lo cual reduce de forma significativa el número de participantes involucrados, así como el vigor de la competencia dentro de este tipo de

procedimientos. Esto puede impedir que el contrato se adjudique a la propuesta con la mejor combinación de precio y calidad.

- La LOPNL y la LAPPNL no regulan el procedimiento para realizar adjudicaciones directas, lo cual genera incertidumbre jurídica sobre los términos y condiciones bajo los cuales se adjudican este tipo de contratos/proyectos de asociación público privada y brinda un amplio margen de discrecionalidad a la autoridad contratante.
- La LOPNL y la LAPPNL no mandatan la realización de estudios de mercado de forma previa al inicio de los procedimientos de contratación. Esto previene que los entes públicos tomen decisiones estratégicas sobre la manera en que contratan y afecta de forma directa el número de participantes involucrados en un procedimiento.
- La LOPNL y la LAPPNL no exigen la difusión de una leyenda de advertencia sobre las sanciones contenidas en la Ley Federal de Competencia Económica y el Código Penal Federal para la colusión, práctica monopólica absoluta. Tampoco prevén que se de vista a la autoridad en competencia en caso de tener conocimiento sobre conductas presuntamente colusorias.
- La LOPNL así como la LAPPNL no obligan a los participantes a firmar un escrito de no colusión (Certificado de Determinación de Oferta Independiente) bajo protesta de decir verdad. Dicha medida genera incentivos para que los participantes se conduzcan con probidad durante el procedimiento de contratación pública.
- Tanto la LOPNL como la LAPPNL prevén un método para el desempate de propuestas solventes que se encuentren en igualdad de circunstancias, que no está basado en el azar sino en un criterio de preferencia a la propuesta con el mayor empleo de recursos humanos, bienes y servicios de procedencia regional. Por ende, se desincentiva la competencia en los procedimientos ya que se asignan los contratos con base en criterios no objetivos.
- La LOPNL no establece medidas ante presuntos actos de colusión de los que las autoridades involucradas en los procedimientos tuvieran conocimiento. Lo anterior previene que las autoridades cuenten con facultades para actuar de forma directa frente a actos presuntamente colusorios y genera desincentivos para participar en los procedimientos.

Procompetencia

- La LOPNL, así como la LAPPNL, no permiten la divulgación del presupuesto base de las convocantes (precio máximo de referencia), lo cual incentiva la competencia vigorosa al no revelar a los participantes el precio máximo que el ente convocante está dispuesto a pagar.
- La LOPNL exige que el contrato se adjudique a la propuesta solvente cuyo precio sea el más bajo. Esto genera incentivos para participar en los procedimientos, ya que para la adjudicación de los contratos se hace uso de un criterio objetivo, el cual a su vez no limita la capacidad competitiva de los oferentes.
- La LAPPNL prevé el uso de medios electrónicos para el desarrollo de los procedimientos de contratación, aunque esto no constituye la regla general. Lo anterior favorece a la verificación de procedimientos más eficientes, con un nivel

mayor de participación y mediante los cuales se reduzca la interacción entre oferentes y por lo tanto se desincentive la colusión.

- La LAPPNL mandata el desechamiento de propuestas producto de acuerdos para elevar o disminuir precios. Lo anterior es un incentivo para competir ya que otorga a los participantes la seguridad de que no serán tomadas en cuenta las propuestas resultado de una práctica nociva para la competencia, como la colusión.

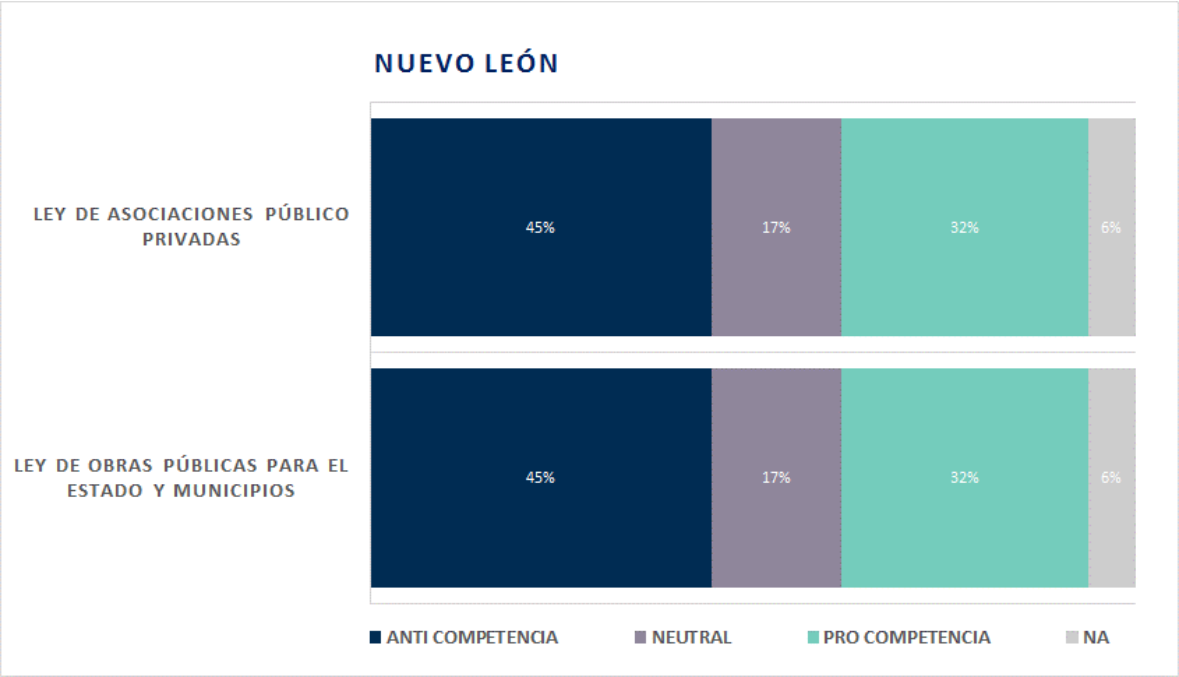
C. Periodo post-procedimiento de contratación pública: sistema de control y auditoría

Anticompetencia

- La LOPNL así como la LAPPNL, no prevén la participación activa de observadores externos o testigos sociales dentro de los procedimientos de contratación. Esta omisión previene la detección de irregularidades desde una perspectiva ciudadana y desincentiva la participación de los oferentes.
- La LAPPNL no señala el tiempo que debe preservarse la documentación comprobatoria de los actos materia del procedimiento, ni el tipo de información que debe ser resguardada. Tampoco faculta al órgano fiscalizador para auditar los procedimientos de contratación en cualquier momento. Esto no otorga los incentivos adecuados para que las autoridades involucradas se conduzcan de forma diligente durante el procedimiento y no favorece a la rendición de cuentas; lo cual puede desincentivar la participación de los oferentes.

Procompetencia

- La LOPNL así como la LAPPNL, prevén mecanismos alternos de solución de conflictos. Lo anterior implica que existen vías para prevenir y evitar su judicialización, con la reducción de costos que esto supone. Así, se generan incentivos para participar en los procedimientos.
- La LOPNL y la LAPPNL contienen un recurso adecuado para impugnar actos y resoluciones del procedimiento de contratación; lo cual otorga a los participantes una garantía para esgrimir afectaciones que consideren pertinentes. Lo anterior representa un fomento a la participación en los procedimientos de contratación
- La LOPNL prevé la obligación de conservar, de forma sistemática, la documentación comprobatoria de actos y resoluciones del procedimiento de contratación. A su vez otorgan la facultad al órgano fiscalizador para auditar los procedimientos en cualquier momento. Esto brinda incentivos a las autoridades involucradas para que se conduzcan de forma diligente durante el procedimiento y favorece la rendición de cuentas, lo cual fomenta la participación de oferentes.


NUEVO LEÓN
LEY DE ASOCIACIONES PÚBLICO PRIVADAS
45%
17%
32%
6%
LEY DE OBRAS PÚBLICAS PARA EL ESTADO Y MUNICIPIOS
45%
17%
32%
6%
ANTI COMPETENCIA
NEUTRAL
PRO COMPETENCIA
NA

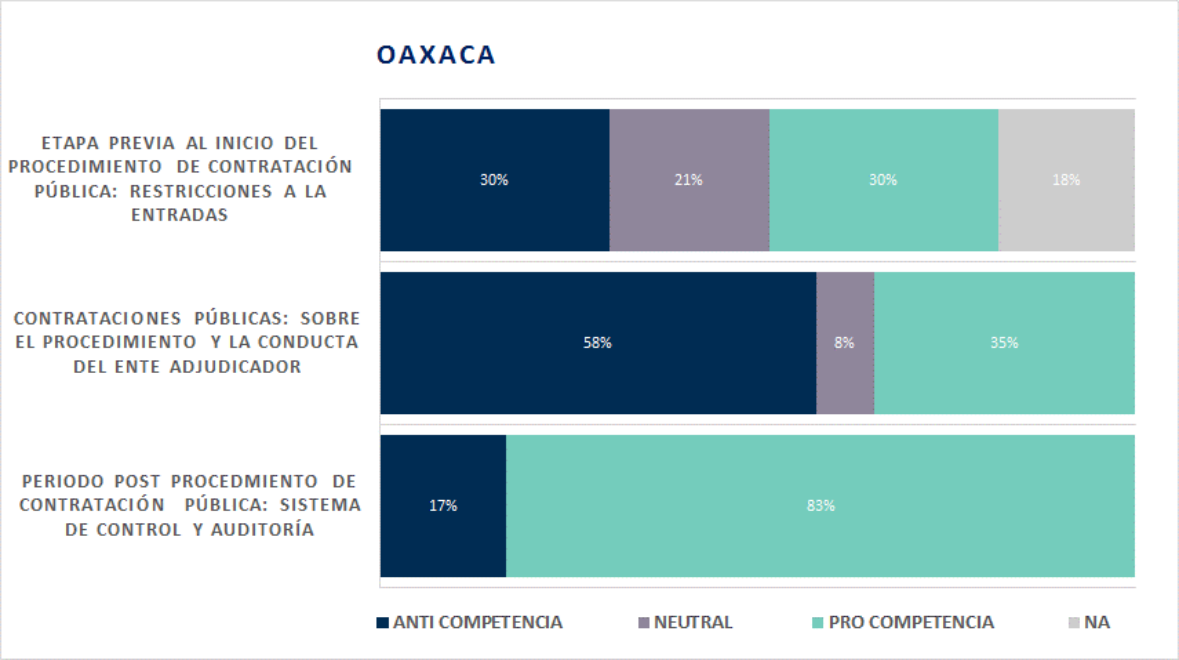
Oaxaca

Resumen Adquisiciones

El marco jurídico de adquisiciones analizado para el Estado de Oaxaca está compuesto por un solo ordenamiento: la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Estado de Oaxaca (LAASOAX)[20], reformado en última ocasión en el año de 2013.

La legislación del Estado de Oaxaca contiene algunas disposiciones que fomentan la competencia, por ejemplo mandata un uso eficiente de los estudios de mercado. En contraste, también contiene una serie de limitantes a la competencia como la obligatoriedad del registro en el padrón de proveedores y la preferencia por el uso de bienes o servicios estatales sobre los nacionales y extranjeros, con especial atención a los sectores económicos, cuya promoción, fomento y desarrollo estén comprendidos en los objetivos y prioridades del Plan Estatal de Desarrollo.

Es importante señalar que se debe tener especial cuidado en mantener la presencia de organismos empresariales en el Comité y Subcomités de adquisiciones, ya que aun cuando no tienen derecho a voto, tienen voz y asisten cuando se determinan las estrategias de contratación del Estado. Dicha presencia pudiera influir en las decisiones del sector, crear poderes de mercado o construir barreras a la participación de proveedores foráneos.



[20] Ante la imposibilidad para localizar reglamento de este ordenamiento se realizó solicitud de información ante la unidad de enlace de la Secretaría de Administración del Gobierno del Estado con número de expediente SA/UE/050/2014. Como respuesta se nos informó de la calidad auto aplicativa del instrumento y que a la fecha no existe reglamento o instrumento jurídico relativo a la operación de dicha Ley.

Evaluación del marco normativo estatal en el sector de adquisiciones en términos del fomento a la competencia
Análisis de los resultados del subtema adquisiciones sobre la competencia en el Estado de Oaxaca
A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: Restricciones a la entrada

Anticompetitivo

- La LAASOAX utiliza los estudios de mercado para determinar el carácter internacional de un procedimiento, con lo que se limita la participación de proveedores extranjeros.
- En los casos de excepción a la licitación pública, solamente podrán participar aquellos proveedores que cuenten con su registro en el padrón de proveedores local, lo cual representa una barrera a la entrada del sector.
- La LAASOAX facultad al Comité de adquisiciones para realizar compras consolidadas, pero sin requerir un análisis de las condiciones del mercado; lo cual puede provocar una disminución en el número de competidores.
- La LAASOAX permite la presentación de propuestas conjuntas sin requerir justificación; lo que desincentiva la competencia en el sector.
- La LAASOAX contempla el registro obligatorio en el padrón de proveedores; lo que se limita la participación.
- La LAASOAX establece como requisito para participar el pago por las bases, lo que se convierte en un costo de entrada al mercado local.
- La LAASOAX prevé la asistencia como invitados al Comité y Subcomités de adquisiciones de organismos empresariales[21], que aun cuando no tienen derecho a voto, tienen voz y están presentes cuando se determinan las estrategias de contratación del Estado. Dicha presencia pudiera influir en las decisiones del sector, crear poder de mercado o construir barreras a la participación de proveedores foráneos.
- La LAASOAX prevé que en los programas anuales se privilegie la utilización de los bienes o servicios estatales sobre los nacionales y extranjeros, con especial atención a los sectores económicos, cuya promoción, fomento y desarrollo estén comprendidos en los objetivos y prioridades del Plan Estatal de Desarrollo. Con ello se da preferencia a la industria local y nacional.
- La LAASOAX permite modificaciones en los criterios de evaluación con poca anticipación, con lo que se desincentiva la participación al no dar oportunidad para la adecuación de las ofertas.

Procompetitivo

- La LAASOAX permite la ampliación de contratos en un 20% siempre que se mantengan las condiciones originales. Medida que da certeza en los contratos.

[21] El instrumento menciona a la Cámara Nacional de Comercio, la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación y la Confederación Patronal de la República Mexicana.

- La LAASOAX prevé que las convocatorias y bases cuenten con la información adecuada para la preparación de propuestas, lo que genera certidumbre en el procedimiento.
- La LAASOAX contempla impedimentos justificados para participar en los procedimientos de contratación pública. Esto ayuda a dar certeza jurídica dentro de los procedimientos.
- La LAASOAX fomenta la participación de un mayor número de proveedores al no exigir la constitución de una garantía de seriedad.
- La LAASOAX prohíbe la evaluación de proposiciones por medio de puntos y porcentajes; lo que aumenta la certeza jurídica de los proveedores y promueve una mayor participación.
- La LAASOAX requiere que el ente adjudicador cuente con el presupuesto o suficiencia presupuestal para realizar el proyecto. Esto fomenta la confianza entre los proveedores y aumenta el número de participantes.

B. Contrataciones públicas Sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anticompetitivo

- Los supuestos de excepción a la licitación pública no resultan justificables en términos de competencia, ya que responden a políticas de desarrollo social o resultan discrecionales.
- La LAASOAX no limita el presupuesto destinado para contrataciones públicas por un método distinto a la licitación pública; lo cual promueve la discrecionalidad y desincentiva la participación.
- La LAASOAX prevé un procedimiento de invitación restringida no competido.
- La LAASOAX determina que en caso de empate se adjudicará el contrato en partes iguales a los participantes con propuestas en igualdad de circunstancias.
- Aun cuando la LAASOAX alude al uso del Sistema Electrónico de Contrataciones Gubernamentales, se mantienen partes del procedimiento presenciales. En esta modalidad es posible divulgar información sobre las propuestas de los competidores, y se permite que se conozcan y se identifiquen, favoreciendo la formación de cárteles y el monitoreo de sus acuerdos.
- Aun cuando la LAASOAX requiere que los participantes presenten una declaración de integridad y manifestaciones relacionadas con prácticas de comercio, no se hace referencia a un Certificado de Determinación de Oferta Independiente.
- La LAASOAX no advierte sobre las sanciones establecidas en la Ley Federal de Competencia Económica, ni en el Código Penal por conductas contrarias a la regulación en materia de competencia económica.
- La LAASOAX no obliga a las entidades convocantes a dar vista a las autoridades competentes por sospecha de actividades anticompetitivas, mecanismos que ha resultado ser efectivos en la disuasión de realizar prácticas colusorias.

Procompetitivo

- La LAASOAX proporciona certeza jurídica al establecer claramente que la publicación

de los umbrales para realizar compras de escaso valor se hará en un el Presupuesto de Egresos anual. Asimismo, para este ejercicio, los umbrales se encuentran por debajo del promedio nacional.

- La LAASOAX determina la descalificación como castigo en caso de acuerdos para elevar los precios o cualquier otro acuerdo que tenga como fin obtener una ventaja sobre los demás licitantes. Esto genera un desincentivo para la comisión de conductas anticompetitivas.
- La LAASOAX prevé un procedimiento específico en caso de utilizar la adjudicación directa como método de contratación, en el cual se documentan las cotizaciones recibidas y los motivos para utilizar este medio de contratación, con lo que se genera certeza de que los procedimientos se realizan con apego a la Ley.

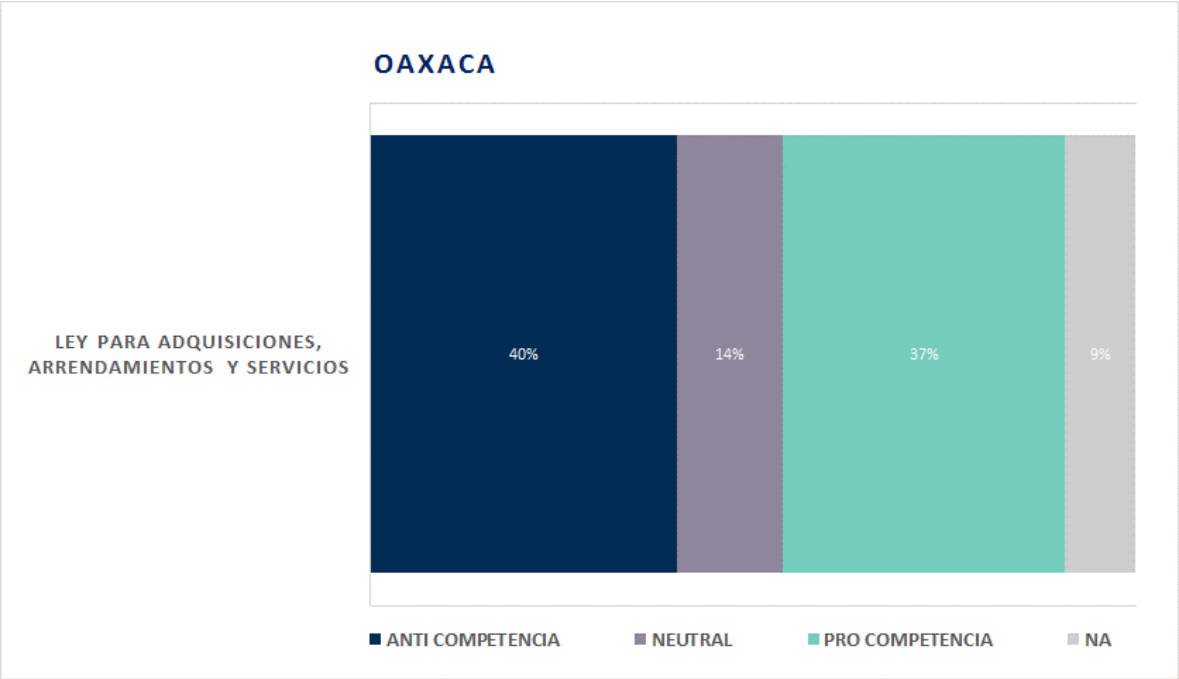
C. Periodo post-procedimiento de contratación: Sistema de control y auditoría

Anticompetitivo

- La LAASOAX no contempla la participación de observadores externos, con lo que se disminuye la seguridad de los competidores de garantizar sus derechos o que se cuenta con la vigilancia adecuada para evitar riesgos de opacidad y corrupción.

Procompetitivo

- En la LAASOAX se establecen las condiciones y los procedimientos bajo los cuales se substanciarán las inconformidades presentadas ante la Contraloría, órgano independiente de la autoridad adjudicante y con facultades para auditar y dar seguimiento a los contratos.
- Adicionalmente, la LAASOAX regula la creación de un expediente con la documentación de los procedimientos de contratación y su tiempo de resguardo. Con estas disposiciones se genera certeza en los procedimientos y permite la vigilancia y rendición de cuentas efectiva.
- La LAASOAX contempla como mecanismos de solución de controversias alternativas la conciliación, procedimiento que da seguridad a los competidores de que se garantizaran sus derechos reduciendo los costos de un procedimiento judicial.


OAXACA
LEY PARA ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS
40%
14%
37%
9%
ANTI COMPETENCIA
NEUTRAL
PRO COMPETENCIA
NA

Oaxaca

Resumen Obra Pública

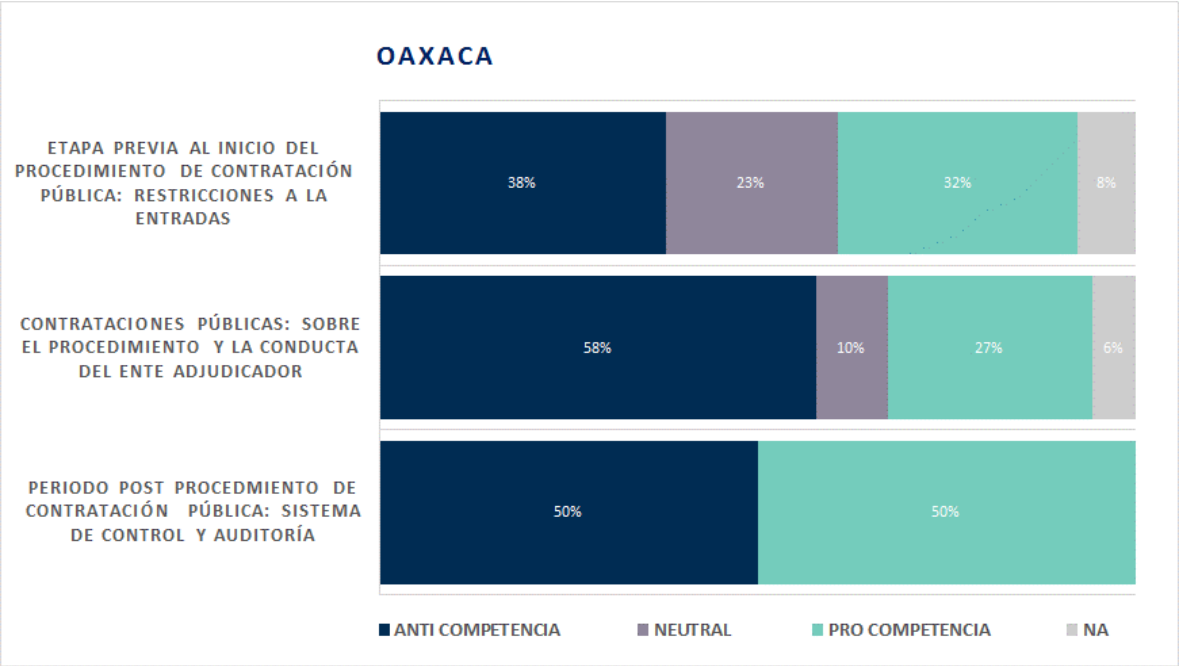
El marco jurídico de obra pública y Asociaciones Público Privadas (APP) analizado para el Estado de Oaxaca está compuesto por dos ordenamientos: (1) la Ley de Obras públicas y Servicios Relacionados del Estado de Oaxaca (LOPSROAX)[22] y (2) la Ley Estatal de Asociaciones Público Privadas (LAPPOAX), cuyas últimas reformas son de diciembre y marzo de 2013 respectivamente.

La legislación del Estado de Oaxaca en este sector no cuenta con reglamentos que regulen su aplicación, situación que resultó significativa, ya que es común que en el poder ejecutivo estatal haga uso de su facultad reglamentaria. Asimismo, la LAPPOAX establece como supletoria la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Estado de Oaxaca, por lo que algunos de los supuestos que desincentivan la competencia se trasladan al sector de APPs.

Los instrumentos evaluados contienen una serie de barreras a la participación ya que prevén licitaciones estatales o la contratación sólo con entidades mexicanas. De igual forma desde la planeación de las obras y proyectos se privilegia el uso de mano de obra local así como de productos, equipos y procedimientos de tecnología nacional. Con ello se establece un claro fomento a la industria local y nacional.

Es importante señalar que se debe tener especial cuidado en mantener la presencia de organismos empresariales en el Comité Consultivo, ya que su representación pudiera influir en las decisiones del sector, crear poder de mercado o construir barreras a la participación de proveedores foráneos.

[22] Ante la imposibilidad para localizar reglamento de esta Ley se realizó solicitud de información ante la unidad de enlace de la Secretaría de Infraestructura y el Ordenamiento Territorial Sustentable. Como respuesta se nos envió el oficio SINFRA/UE/0072/14 en el que se nos informó que no se tiene conocimiento de que exista dicho ordenamiento y que para las cuestiones técnicas se aplica supletoriamente el Reglamento de Construcción y Seguridad Estructural para el Estado de Oaxaca.



Evaluación del marco normativo estatal en el sector de obras públicas y asociaciones público privadas en términos del fomento a la competencia
Análisis de los resultados del subtema obra pública y asociaciones público privadas sobre la competencia en el Estado de Oaxaca
A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: Restricciones a la entrada

Anticompetitivo

- La LOPSROAX diferencia en tres tipos de licitaciones públicas: estatales, nacionales e internacionales, y mantiene estas últimas como excepcionales. Dicha división representa una barrera a la entrada de los procedimientos.
- La LOPSROAX permite la subcontratación y propuestas conjuntas y no requiere que se justifiquen en términos de competencia, con lo que se disminuye el número de participantes en el mercado y se fomenta la colusión.
- La LAPPOAX regula el procedimiento mediante el cual se presentan las propuestas no solicitadas para las APPs. Con ello se garantiza que las autoridades competentes tengan oportunidad de estudiar los nuevos proyectos y se determine su posible realización; lo que abre el mercado a innovaciones.
- La LOPSROAX prevé la creación de la Comisión Estatal Consultiva de la Obra Pública, en la cual participan representantes permanentes de las Cámaras y Colegios respectivos. Esta conformación facilita la influencia en las decisiones del sector para crear poderes de mercado o construir barreras a la participación de proveedores foráneos.
- En el caso de la LAPPOAX sólo se podrá contratar con entidades de nacionalidad mexicana. Dichas disposiciones disminuyen el número de participantes y representan una barrera a la entrada en el sector.

- Tanto la LOPSROAX como la LAPPOAX prevén que en la planeación de las obras públicas y proyectos se privilegie la utilización de mano de obra de la localidad y materiales propios de la región cuando sea posible, así como de productos, equipos y procedimientos de tecnología nacional. Con ello se establece un fomento a la industria local y nacional y se limita la participación en el sector.
- La LOPSROAX exige la inscripción en el padrón de contratistas, para el cual se deben cubrir los derechos correspondientes, este requisito riguroso representa en un costo de entrada al mercado local.
- La LOPSROAX requiere una garantía de seriedad sólo en caso de licitaciones restringidas. En este último caso no se establece un cálculo preciso para dicha garantía, lo que lo convierte en un monto discrecional y un costo de entrada al mercado local.
- La LOPSROAX permite modificaciones en los criterios de evaluación con poca anticipación, lo que dificulta la adecuación de las propuestas y por tanto limita la competencia.
- La LAPPOAX permite la evaluación de propuestas por el sistema de puntos y porcentajes sin establecer su excepcionalidad o requerir justificación por su uso. También establece que será en las bases donde se desarrollará la metodología. Con estas disposiciones no se puede asegurar que el sistema de evaluación determine de manera diferenciada la ponderación de los aspectos técnicos y económicos, y por tanto se podrían otorgar ventajas indebidas durante la evaluación económica.
- Los instrumentos analizados no obligan a contar con proyectos ejecutivos previos al inicio del procedimiento de contratación, y en el caso de la LOPSROAX permite la contratación de estudios previos por medio de procedimientos de excepción a la licitación pública. Estas disposiciones limitan la información con la que cuentan los contratistas para preparar sus propuestas y disminuyen la participación.

Procompetitivo

- LA LOPSROAX prevé una adecuada publicación de las convocatorias; lo que permite una mayor participación en los procedimientos.
- La LAPPOAX prevé una adecuada publicación de convocatorias, así como la determinación de la información básica que deben contener las bases. Esto permite el acceso a información para la preparación y presentación de propuestas, lo que incentiva una mayor participación.
- La LAPPOAX obliga a contar con la autorización presupuestal para iniciar el proceso de contratación; de tal forma que se genera certidumbre de las obligaciones de pago y se incentiva la participación.
- La LAPPOAX no establece alguna categoría de licitación, ni se requiere registro en algún padrón, con lo que en general se permite la participación de cualquier interesado; medida que resulta pro-competitiva.
- La LAPPOAX permite el desechamiento de propuestas por incumplimiento de requisitos que no afecten la validez y solvencia. Dicha medida da seguridad jurídica al procedimiento e incentiva la competencia.

- La LOPSROAX prohíbe la evaluación de proposiciones por medio de puntos y porcentajes; lo cual genera condiciones de competencia deseables.
- Los instrumentos evaluados obligan a las convocantes a realizar estudios previos para iniciar un procedimiento de contratación, con ello se garantiza que se cuente con información suficiente para que los participantes preparen sus propuestas en las mejores condiciones.

B. Contrataciones Públicas: sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anticompetitivo

- En la LOPSROAX y en la LAPPOAX los supuestos para utilizar las excepciones a la licitación pública no resultan justificables; lo que desincentiva la competencia en el sector.
- La LOPSROAX limita el presupuesto destinado para contrataciones públicas por un método distinto a la licitación pública hasta un 30%. Asimismo permite que los titulares de las dependencias o entidades modifiquen los rangos publicados en el Presupuesto de Egresos para la contratación por medio de excepciones a la licitación. Estas disposiciones disminuyen la certeza de que las autoridades utilizaran procedimientos de contratación competidos.
- La LOPSROAX y la LAPPOAX prevén procedimientos de invitación restringida no competidos
- Los instrumentos jurídicos no establecen el procedimiento específico a seguir en caso de realizarse una adjudicación directa. Tampoco requieren contar con autorización previa o que se documenten las cotizaciones recibidas. Estas omisiones impiden verificar que el uso de procedimientos no competidos se justifica plenamente.
- La LOPSROAX y la LAPPOAX no definen el procedimiento a seguir en caso de empate. Lo que provoca inseguridad en los procedimientos y puede desincentivar la participación.
- Aun cuando los instrumentos aluden al uso de sistemas o subastas electrónicas, se mantienen partes del procedimiento presenciales. Esto posibilita la divulgación de información sobre las propuestas de los competidores, permite que se conozcan e identifiquen, y favorece la formación de cárteles y el monitoreo de sus acuerdos.
- La LOPSROAX y la LAPPOAX no requieren que los participantes se comprometan por escrito a presentar una oferta independiente del resto, ni obliga a las convocantes a dar vista a las autoridades competentes por sospecha de actividades anticompetitivas. Estas previsiones han resultado ser efectivas en la disuasión de realizar prácticas colusorias, por lo que sería prudente contemplarlas.
- Ninguno de los instrumento advierte sobre las sanciones establecidas en la Ley Federal de Competencia Económica, ni en el Código Penal por conductas contrarias a la regulación en materia de competencia económica.

Procompetitivo

- La LOPSROAX proporciona certeza jurídica al establecer que la publicación de los umbrales para realizar contrataciones por procedimientos de excepción a la licitación

pública se hará en un el Presupuesto de Egresos anual. Asimismo, para este ejercicio los montos máximos se encuentran por debajo del promedio nacional.

- La LAAPOAX establece límites para contratar trabajos o consultorías por medio de excepciones a la licitación pública; lo que incentiva la competencia.
- La LOPSROAX y la LAPPOAX dejan constancia de los motivos por los que se utilizó la adjudicación directa. Esto dota de seguridad jurídica e incentiva la participación.
- La normatividad permite la presentación de propuestas por debajo de un precio específico, con lo que se asegura que se obtengan las mejores condiciones y los precios más bajos.
- La LAPPOAX contempla la descalificación como castigo en caso de detectar acuerdos para elevar los precios o cualquier otro que tenga como fin obtener una ventaja sobre los demás licitantes. Esto genera un desincentivo para la comisión de conductas anticompetitivas.

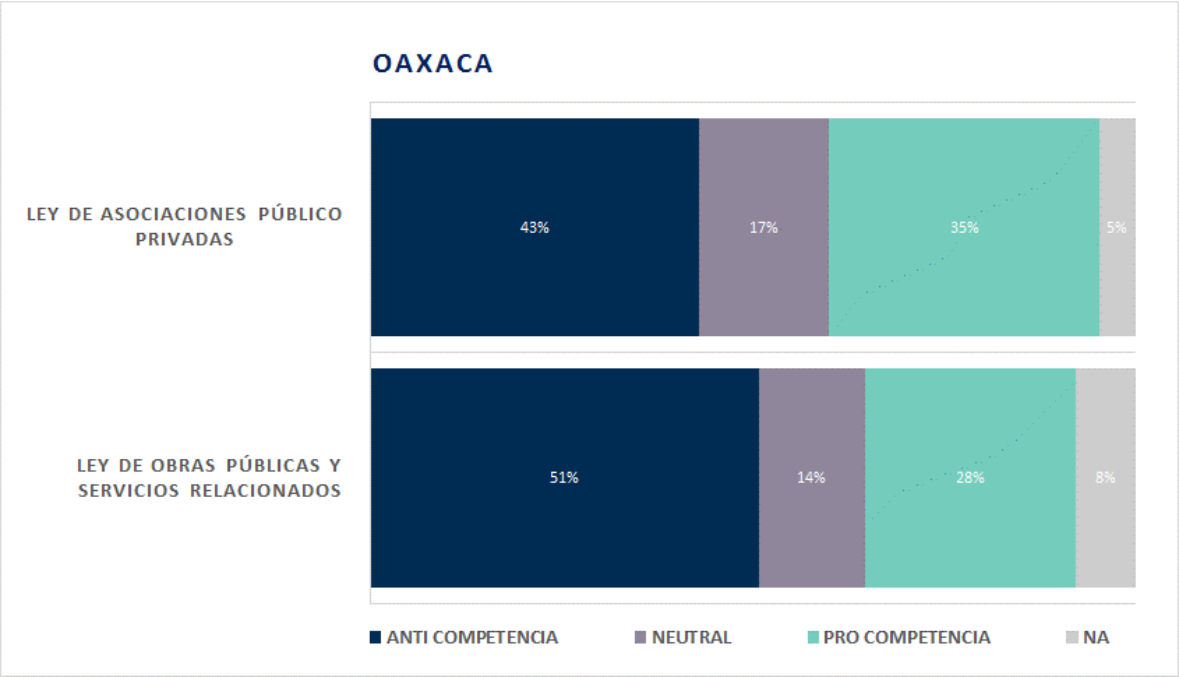
C. Periodo post-procedimiento de contratación pública: Sistema de control y auditoría

Anticompetitivo

- La LOPSROAX y la LAPPOAX no regulan la creación de un expediente con la documentación de los procedimientos de contratación o su tiempo de resguardo. Esto dificulta la evaluación de los procedimientos y puede desincentivar la participación.
- La normatividad no incluyen la participación de observadores externos con facultades de testigo social; lo que genera incertidumbre respecto de la imparcialidad del procedimiento y desmotiva la participación.

Procompetitivo

- La LOPSROAX y la LAPPOAX establecen las condiciones y los procedimientos bajo los cuales se substanciarán las inconformidades presentadas ante la Contraloría, órgano independiente de la autoridad adjudicante y con facultades para auditar y dar seguimiento a los contratos. Lo anterior dota de certeza jurídica a los proveedores e incentiva su participación.
- La LAPPOAX prevé el uso del arbitraje como mecanismo alternativo de solución de conflictos procedimiento que da seguridad a los competidores sobre la garantía de sus derechos y se reducen los costos de un procedimiento judicial.


OAXACA
LEY DE ASOCIACIONES PÚBLICO PRIVADAS
43%
17%
35%
5%
LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS
51%
14%
28%
8%
ANTI COMPETENCIA
NEUTRAL
PRO COMPETENCIA
NA

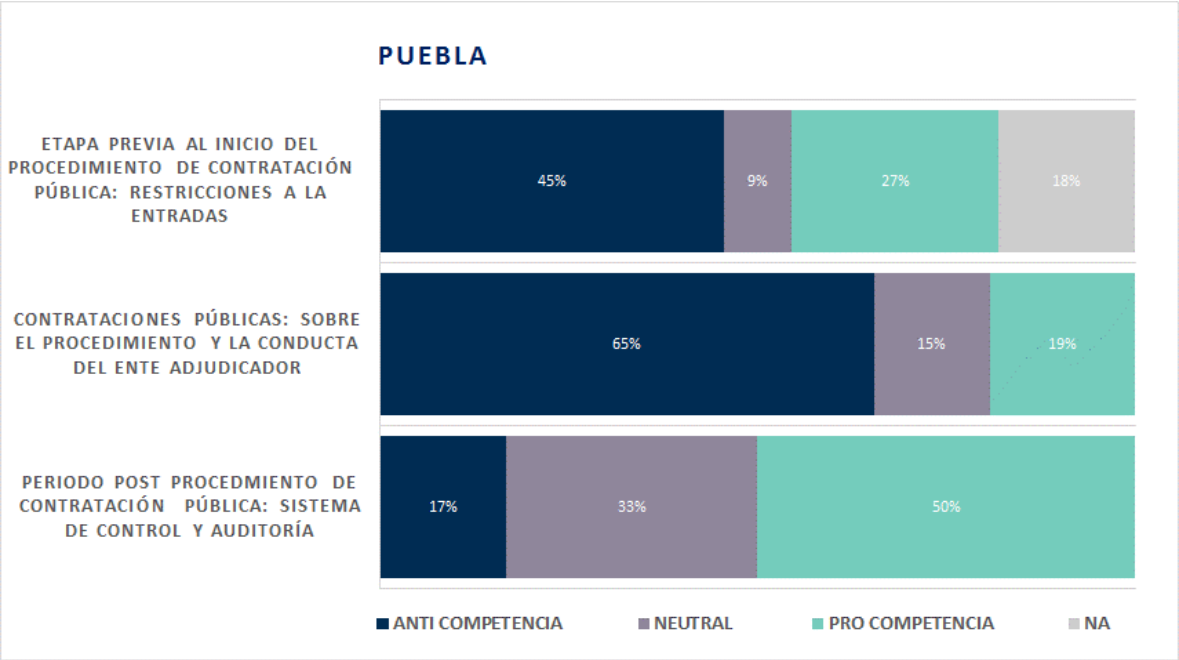
Puebla

Resumen Adquisiciones

El marco jurídico de Adquisiciones de Puebla está compuesto por un instrumento jurídico: (1) la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público Estatal y Municipal (LAASPUE).

La legislación del Estado de Puebla tiende a limitar la competencia en sus procedimientos de contrataciones públicas, a través de diversas disposiciones de la LAASPUE. Principalmente por la imposición de barreras a la entrada e impedimentos para el desarrollo de procedimientos de licitación equitativos, por ejemplo limita el número o gama de proveedores que pueden participar, ya que se contemplan criterios de preferencia al sector nacional. Además se elevan los costos a la entrada al imponer como requisito la adquisición de las bases de la licitación y su condición para poder participar en un procedimiento de licitación, así como la creación de Comités Internos de licitación, para análisis y asesoría con facultades de decisión.

Cabe hacer notar que la Entidad no cuenta con un Reglamento en la materia, a fin de establecer detalladamente los procedimientos que contempla la Ley, que definan su implementación y operatividad.



la competencia
Análisis de los resultados del subtema Adquisiciones sobre la competencia en el Estado de Puebla

A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: Restricciones a la entrada

Anticompetencia

- La LAASPUE no cuenta con un Reglamento de la Ley de Adquisiciones. Esto propicia la falta de certeza jurídica de los posibles participantes en un proceso de adjudicación, ya que la autoridad pudiese actuar de manera discrecional o de manera poco eficaz.
- La LAASPUE no contempla la equivalencia de estándares internacionales a los nacionales; lo cual es una desventaja para los proveedores extranjeros y por ello se limita su participación en los procedimientos, con lo que se crea una barrera a la entrada para los proveedores internacionales.
- La LAASPUE permite el uso de especificaciones técnicas y relacionadas con estándares de la industria o avaladas por agentes privados. El establecimiento de este tipo de barreras a la entrada, implica un desincentivo para competir.
- La LAASPUE contempla las compras consolidadas sin previo estudio de mercado. Sin embargo, una elevada consolidación de compras puede disminuir el número de competidores.
- La LAASPUE permite la subcontratación; sin embargo, no se menciona que los contratistas deben revelar esta intención con anticipación ni que esta autorización deba emitirse desde el momento mismo del proceso del concurso. En virtud de lo cual se genera la oportunidad de colusión entre participantes.
- La LAASPUE no establece que las licitaciones internacionales son la regla general, con lo que se limita el número de participantes dentro de los procedimientos.
- La LAASPUE no obliga a la publicación de la convocatoria en algún medio o publicación oficial, solamente cuando se trate de una licitación internacional; por lo que esto podría disminuir la capacidad de competencia de proveedores al no contar con información oportuna.
- La LAASPUE establece límites al número o gama de proveedores, ya que contempla que para la adquisición de bienes se dará preferencia al sector nacional. A su vez, establece condiciones rigurosas para efectuar una licitación internacional, de manera excepcional. Estas medidas constituyen barreras a la entrada de proveedores.
- La LAASPUE establece causas injustificadas por las cuales los proveedores están impedidos a participar y no obliga a la autoridad a contar con un Registro especifico de dichos proveedores impedidos. Esta falta de justificación y sistematización de la información afecta a la certeza jurídica con la que se inician los procedimientos.
- La LAASPUE establece el pago de las bases, su condición para poder participar en un procedimiento de licitación; asimismo, impone requisitos discrecionales y permite el arbitrio de la autoridad en la realización de las bases o puntos de invitación, lo que implica la imposición de requisitos rigurosos e incertidumbre jurídica para los posibles participantes.
- La LAASPUE establece un registro de proveedores y es indispensable para presentar una propuesta en el procedimiento de contratación. Solo se podrán invitar a proveedores no registrados por así convenir a los intereses de la Dependencia o

cuando no se cuente con proveedores idóneos; lo que podría utilizarse como una barrera de entrada a los posibles oferentes.

- La LAASPUE contempla la imposición de un precio para obtener las bases de las licitaciones públicas; a su vez contempla el otorgamiento de una garantía de la seriedad de la oferta, en virtud de lo cual se elevan los costos de entrada.
- La LAASPUE permite modificaciones a los criterios de evaluación, pero sin la suficiente anticipación. Se considera un lapso razonable de publicación, por lo menos 7 días naturales o cinco hábiles antes de la presentación y apertura de ofertas. Esto puede evitar disminuir el riesgo de limitar la variedad de proveedores.
- La LAASPUE limita la actividad de proveedores foráneos, ya que contempla que se dará preferencia a empresas locales, principalmente a micro, pequeñas y medianas empresas. A su vez establece que se preferirá el uso de bienes o servicios de procedencia nacional, así como aquéllos propios de la región; y, la inclusión de insumos, material, equipo, sistemas y servicios que tengan incorporada tecnología nacional. Esto restringe la capacidad de competencia y representa una barrera de entrada en el sector de adquisiciones.

Procompetencia

- La LAASPUE permite la participación de proveedores nacionales y extranjeros y no incluye la figura de licitación estatal. Por ende, en la medida en que diversos competidores puedan participar en las contrataciones públicas se verá beneficiada la competencia, al no limitar la capacidad de competencia de manera geográfica.
- La LAASPUE promueve el uso de estándares internacionales junto al cumplimiento de las NOMS y las normas mexicanas aplicables o en su caso las normas establecidas en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización. Dichas equivalencias fomentan la participación de proveedores.
- En la LAASPUE establece que solamente se desecharan aquellas propuestas que no cumplan con requisitos relacionados con la solvencia. Dicho criterio de evaluación fomenta una mayor competencia, ya que asegura la adjudicación del contrato a quién presente mejores condiciones.
- En la LAASPUE prohíbe la ampliación de los contratos por un monto menor o igual al 20% del total, bajo las condiciones pactadas y sin establecer la posibilidad de realizar convenios modificatorios posteriores. Lo anterior genera certeza en los procedimientos y se traduce en mayor competencia en el sector.
- En la LAASPUE dispone la publicidad adecuada de convocatorias e información básica suficiente que deberán contener las convocatorias correspondientes. En virtud de lo cual se da un mayor alcance a los procedimientos.
- La LASSPUE fomenta la adjudicación de contratos bajo criterios eficientes como la obtención del precio más bajo.
- La LAASPUE, fomenta la adjudicación de contratos bajo criterios eficientes como no establecer la obtención del precio más bajo.
- La LAASPUE promueve que el uso de un sistema de evaluación por puntos y porcentajes sea llevado de manera excepcional y que dicha opción esté debidamente justificada. Esto incentiva a que se presenten proposiciones de mayor calidad y con

mejores condiciones económicas.

- La LAASPUE exige autorización presupuestaria previa al inicio de procedimiento de contratación. De modo tal que al contar con la garantía de cumplimiento del contrato por parte de los contratantes en la planeación, asignación y ejecución de las contrataciones públicas se eleva la certeza jurídica para los participantes y eleva los incentivos para participar.
- La LAASPUE evita que los posibles participantes tengan que contar con algún registro o ser miembros de algún grupo privado (Cámaras u Asociaciones). Por lo que se favorece la promoción de la equidad de las condiciones en los procedimientos de licitación.

B. Contrataciones públicas: sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anticompetencia

- La LAASPUE permite excepciones injustificadas a los procedimientos de licitación; con lo que se propicia a efectuar adjudicaciones con condiciones menos ventajosas para los contratantes y así limitar el número o gama de proveedores.
- En la LASSPUE no limita el presupuesto destinado para contrataciones públicas por un método distinto a la licitación pública, lo que aumenta el riesgo de limitar la variedad de proveedores de manera discrecional.
- La LAASPUE establece que la invitación restringida será cuando menos a tres oferentes. Sin embargo este procedimiento de adjudicación no es competido y no se solicita su justificación o que las propuestas sean solventes; por lo que disminuye las ventajas de contratación para el ente público.
- En la LAASPUE no define el presupuesto destinado para compras de escaso valor. De esta manera se puede usar indiscriminadamente la calificación para justificar la realización de procedimientos no competidos y limitar la capacidad de competencia de proveedores.
- En la LAASPUE no obliga a contar con una autorización previa para optar por un proceso de adjudicación directa, ni tampoco contempla la generación de un registro con la declaración y pruebas de las cotizaciones recibidas o las propuestas analizadas, lo que aumenta el riesgo de limitar la variedad de proveedores discrecionalmente y que no facilita su supervisión y control.
- La LAASPUE impone grados de contenido nacional de los bienes que se oferten, esto ocasiona que se limite la capacidad de competencia de los proveedores.
- La LAASPUE no establece la existencia de un análisis de mercado para seleccionar el procedimiento de adquisición o, en su caso, constituye una barrera de entrada a la participación, lo que aumenta el riesgo de limitar el número de proveedores discrecionalmente, sobre todo cuando la autoridad utilice esta figura a fin de justificar que no existen proveedores y se lleve a cabo de un procedimiento distinto a licitación pública.
- La LAASPUE no establece un método de desempate cuando haya igualdad de condiciones tanto técnicas como económicas. De esta manera, se deja al arbitrio de la autoridad el criterio de adjudicación de contrato, con lo que no se puede asegurar la equidad de condiciones para los participantes y limita su capacidad competitiva.

- La LAASPUE establece la posibilidad de otorgar contratos a distribuidores múltiples o el llamado abastecimiento simultaneo. Por lo anterior se tienen incentivos para colusión por parte de los participantes.
- La LAASPUE no contempla la utilización de subastas electrónicas o a la inversa. Este mecanismo es recomendable ya que previene y garantiza la confidencialidad de la identidad y propuestas de los participantes, lo que a la vez hace menos posible la colusión de los participantes en una licitación posterior.
- La LAASPUE no privilegia la utilización de procedimientos electrónicos para realizar contrataciones públicas, ni evita que los participantes conozcan a sus competidores ya que su desarrollo se verifica de manera presencial, sin considerar medios alternativos. A partir de lo cual se pueden presentar conductas anti competencia como la colusión entre competidores.
- En la LAASPUE establecen la publicación de información comercialmente sensible. Por ejemplo: la identidad de todos los licitantes, sus propuestas, cotizaciones o los precios contenidos en las ofertas. Lo anterior, podría fomentar la colusión mediante el intercambio de información de los participantes.
- En la LAASPUE no contempla que los participantes se comprometan a presentar un escrito de no colusión u oferta independiente del resto de los participantes. Dichas medidas contribuyen a desincentivar la comisión de conductas anti competencia por lo que su inclusión es recomendable, ya que disuade la manipulación de las licitaciones, fortalece la posición jurídica de la licitación y facilita la posibilidad de procesar legalmente a los infractores.
- La LAASPUE no hace referencia a las sanciones por colusión previstas en la Ley Federal de Competencia Económica y el Código Penal Federal. Aunque esta medida ayuda a disuadir conductas colusorias; lo que propiciaría ambientes con mayor competencia.

Procompetencia

- La LAASPUE contempla que el método competido principal para adjudicar contratos es la licitación pública. Lo anterior fomenta la competencia y atrae a un mayor número de competidores.
- La LAASPUE establece el monto de los umbrales para efectuar compras de escaso valor y dentro de los límites establecidos (0.006%) para la adjudicación de contratos mediante procedimientos de excepción a la licitación pública (Presupuesto de Egresos); lo cual eleva la certeza jurídica con que se llevan a cabo los procedimientos y aumenta los incentivos a competir de manera vigorosa.
- La LAASPUE contempla que la autoridad documente un registro de los motivos por lo que se usó el método de adjudicación directa de manera fundada y motivada, lo que dota de certeza jurídica a los participantes sin limitar su intención de competir.
- La LAASPUE prevé el desechamiento o descalificación del proceso de contratación cuando se ha comprobado que algún oferente ha acordado con otro u otros los precios de los bienes o servicios (Colusión). Esta medida garantiza una sana competencia y que la autoridad se encuentre alerta ante este tipo de comportamiento entre los competidores.

- La LAASPUE protege los procedimientos contra conductas anti competencia al evitar la publicación de un precio máximo de referencia, lo que aumenta las posibilidades de que los competidores ofrezcan libremente sus bienes y servicios y propicia un ambiente más competido, disminuyendo ampliamente el establecimiento de acuerdos colusorios previos entre ellos.

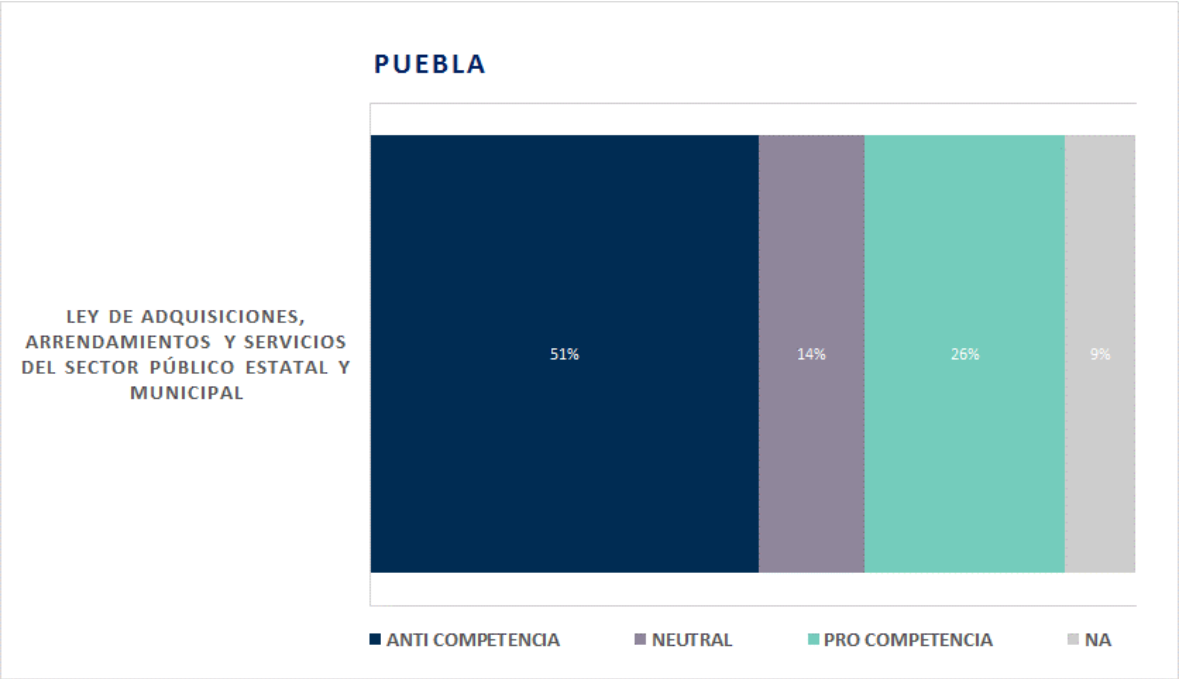
C. Periodo post-procedimiento de contratación: Sistema de control y auditoría

Anti competencia

- La LAASPUE, no contempla la figura de observadores externos, testigos sociales o el establecimiento de una contraloría social a fin de verificar la legalidad en los procedimientos y actos de adjudicación; lo que disminuye ampliamente que los procedimientos se desarrollen apegadas a la competencia.

Pro competencia

- La LAASPUE prevé un recurso adecuado para impugnar actos y resoluciones, ante la misma autoridad que emitió el acto de molestia como de una autoridad independiente de quien emitió dicho acto (Tribunales Administrativos). Asimismo, prevé la utilización de mecanismos alternos de solución de conflictos. Gracias a lo cual se eleva la certeza jurídica de los procedimientos y sus garantías, y por ende aumenta la intención de los proveedores de competir de manera vigorosa, sana y adecuada.



Puebla

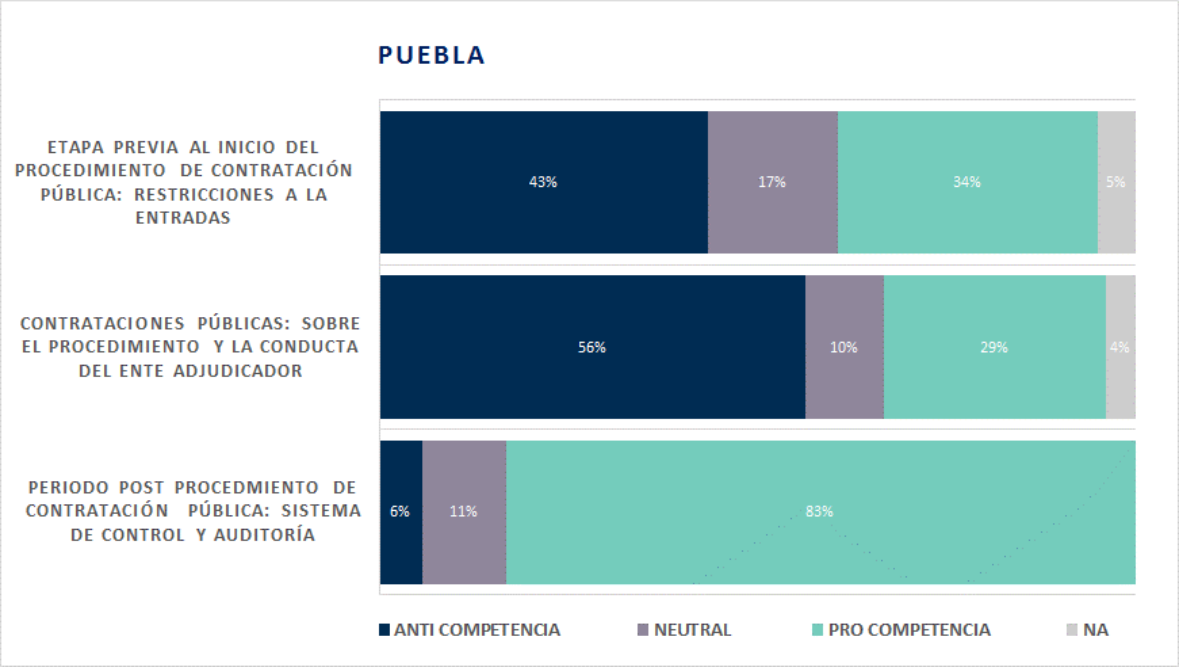
Resumen Obra Pública

En el marco jurídico de infraestructura de Puebla está compuesto por tres instrumentos jurídicos, (1) la Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la Misma para el Estado de Puebla (LOPSREPUE), (2) el Reglamento de la Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la Misma para el Estado de Puebla (RLOPSREPUE) y (3) la Ley de Proyectos para Prestación de Servicios del Estado Libre y Soberano de Puebla (LPPSEPUE).

La legislación del Estado de Puebla fomenta la competencia mediante la LOPSREPUE, su reglamento y la LAPPSPUE, fundamentalmente porque detalla de qué manera se otorgaran los derechos exclusivos, parámetros como duración máxima. De igual forma, contempla un mecanismo como la licitación pública para distribuir derechos exclusivos; a fin de incentivar la competencia y evitar actuaciones discrecionales por parte de la autoridad. A su vez incentivan la adjudicación de contratos bajo criterios eficientes como no prohibir ofertas por debajo de un precio específico; es decir no imponer algún límite inferior al precio, aumentando con ello que, los competidores ofrezcan sus servicios en un ambiente más competido.

Aunque la Ley de Obra Pública fomenta la competencia en el sector, contiene algunas disposiciones que pueden limitarla. Por ejemplo, se establecen barreras de entrada como la exigencia de formar parte de una cámara o asociación para poder participar en una licitación. Además se impide la presentación de propuestas si no se pagaron las bases de la licitación; o, que el proyecto cuente con un porcentaje de contenido nacional, lo que podría representar una barrera a la entrada en el sector de obra pública.

Cabe hacer notar que la Entidad si cuenta con un Reglamento vigente, alineado y homologado, en la cual se contempla detalladamente los procedimientos que contempla la Ley; es decir, define su implementación y operatividad.



Evaluación del marco normativo estatal en el sector de obras públicas y asociaciones público privadas en términos del fomento a la competencia
Análisis de los resultados del subtema obra pública y asociaciones público privadas sobre la competencia en el Estado de Puebla.
A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: Restricciones a la entrada
Anticompetencia • Tanto la LOPSRPUE, su reglamento como la LPPSEPUE no aceptan la equivalencia de estándares internacionales a los nacionales; lo cual es una desventaja a los proveedores extranjeros y por ello se limita su participación en los procedimientos. • La LOPSRPUE y su reglamento permiten el uso de especificaciones técnicas y relacionadas con estándares de la industria o avaladas por agentes privados (colegios, cámaras industriales, asociaciones); con lo que se limita el número de proveedores. • Tanto la LOPSERPUE, su reglamento y la LPPSEPUE permiten las subcontrataciones; sin embargo, no se menciona que los contratistas deben revelar esta intención con anticipación ni que la autorización deba emitirse desde el momento mismo del proceso del concurso. En virtud de lo cual se genera la oportunidad de colusión entre participantes. • La LOPSERPUE, su reglamento y la LPPSEPUE permiten las ofertas conjuntas, pero no requieren la justificación adecuada; lo que ocasiona que se limite el número de proveedores a competir o, en su caso, se generen incentivos para colusión. • La LOPSRPUE y el RLOPSRPUE contemplan la modificación de los contratos bajo un umbral que no es considerado no razonable (25%). Esta falta de seguridad en la constitución de los contratos puede desincentivar la participación de proveedores. • La LOPSREPUE establece una pre-calificación que debe hacer la Contraloría o el Comité Municipal con el fin de aceptar propuestas únicamente de los contratistas calificados; lo que limita el número de proveedores. • El RLOPSREPUE permite la injerencia de agentes privados para favorecer a sus agremiados, aun cuando la Ley no lo contempla. Dicha situación genera incertidumbre a los participantes; permite que las autoridades actúen de forma discrecional, y con ello limita el número de proveedores. • La LOPSRPUE, su reglamento y la LPPSEPUE no reconocen las licitaciones internacionales como regla general; sino las nacionales se establecen como regla general para adjudicar contratos, con lo que se limita el número de participantes dentro de los procedimientos. • La LOPSREPUE fomenta directamente la actividad de los proveedores del Estado, ya que establece preferencias al empleo de recursos humanos e insumos propios de la región; lo que implica una barrera de entrada en el sector. • Tanto la LOPSRPUE, su reglamento como la LPPSEPUE contienen causas injustificadas por las cuales los proveedores están impedidos a participar; además, no obligan a la autoridad a contar con un registro especifico de dichos proveedores. Esta falta de justificación y sistematización de la información afecta a la certeza jurídica con la que se inician los procedimientos. • El RLOPSREPUE establece que los diversos grupos de agentes privados como la

Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción pertenecen a un Comité de Obras, lo que ocasiona que se den beneficios a sus agremiados. Asimismo, pueden influir en decisiones que excluyan competidores foráneos y generar desincentivos para competir de manera vigorosa dentro del sector.

- La LOPSRPUE, el RLOPSRPUE y la LPPSEPUE imponen la presentación de una garantía de la seriedad de la oferta, que no se encuentra determinada en las mismas normas jurídicas. Esto conlleva un costo de entrada, incertidumbre jurídica y limita el número de proveedores en los mismos.
- La LOPSRPUE, el RLOPSRPUE y la LPPSEPUE permiten modificaciones a los criterios de evaluación, pero sin la suficiente anticipación. Se considera un lapso razonable de publicación por lo menos 7 días naturales o cinco hábiles antes de la presentación y apertura de ofertas; lo que puede otorgar ventajas indebidas y desincentivar la competencia vigorosa.
- Tanto la LOPSRPUE, el RLOPSRPUE y la LPPSEPUE permiten la utilización de un mecanismo de puntos y porcentajes de manera excepcional, pero no justifica su elección. Lo anterior puede favorecer proposiciones que no representan las mejores condiciones económicas y que no implican una mayor calidad, lo que genera una asimetría en el trato a proveedores o contratistas.
- Ni la LOPSRPUE, el RLOPSRPUE ni la LPPSEPUE determinan la metodología para la utilización de la evaluación de puntos y porcentajes ni se establece de manera clara la calificación que se le dará tanto al aspecto técnico como al económico. Lo anterior genera incertidumbre a los participantes, afecta la competencia y disminuye los incentivos para competir.

Procompetencia

- Se cuenta con un Reglamento de la Ley de Obras y de la Ley de Asociaciones Público Privadas, mismos que se encuentran alineados a las leyes que las rigen. Esto propicia certeza jurídica a los posibles participantes en un proceso de adjudicación; aleja a las autoridades de actuar con discrecionalidad y propicia mayores incentivos para competir.
- La LOPSRPUE y el Reglamento promueven el uso de Normas Oficiales Mexicanas, normas mexicanas, normas internacionales aplicables o, en su caso, las normas establecidas en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización. Dichas equivalencias fomentan la participación de proveedores extranjeros.
- En la LPPSEPUE permite la ampliación de los contratos de manera razonable, bajo condiciones generales (20% del total) y sin posibilidad de convenios modificatorios posteriores; lo que genera certeza en los procedimientos y una mayor competencia en el sector.
- La LOPSRPUE, el RLOPSRPUE y la LPPSEPUE permiten la participación de proveedores nacionales y extranjeros, ya que no se incluye la figura de licitación estatal. En la medida en que diversos competidores puedan participar en las contrataciones públicas se beneficia la competencia, al no establecer limitantes geográficas.
- Los tres instrumentos de infraestructura mandatan la publicación adecuada de convocatorias e información básica suficiente que deben contener. En virtud de lo

cual se da un mayor alcance a los procedimientos.

- La LOPSRPUE, su reglamento y la LPPSEPUE no exigen el registro ante el padrón de proveedores para participar en un procedimiento de licitación. Por su parte, en la legislación de Obra Pública se encuentra totalmente derogado el capítulo específico sobre el padrón de proveedores. Lo anterior abre la posibilidad de captar mayores competidores.
- La LOPSRPUE y su reglamento contemplan que solamente se desechan propuestas que no cumplan con requisitos relacionados con la solvencia. Dicho criterio de evaluación fomenta una mayor competencia, ya que asegura la adjudicación del contrato a quién presente mejores condiciones.
- Los tres instrumentos jurídicos fomentan la adjudicación de contratos bajo criterios eficientes como no prohibir ofertas por debajo de un precio específico; es decir no imponer algún límite inferior al precio, aumentando con ello que, los competidores ofrezcan sus servicios en un ambiente más competido.
- Ni la LOPSRPUE, su reglamento ni la LPPSEPUE exigen autorización presupuestaria previa al inicio de procedimiento de contratación. De modo tal que al contar con la garantía de cumplimiento del contrato por parte del ente adjudicante, en la planeación, asignación y ejecución de las contrataciones públicas, se eleva la certeza jurídica para los participantes y los incentivos para participar.
- En los tres instrumentos de infraestructura exigen la realización de un proyecto ejecutivo, estudios previos (mecánica de suelos, topográficos, geológicos, ambientales) a solicitar el inicio del procedimiento de adjudicación de obra/asociación público-privada. Esto genera que se otorguen mayores garantías para que los participantes conozcan las condiciones del mercado y las obligaciones que podrían contraer; lo que aumenta los incentivos para competir en los procesos.
- La LPPSEPUE contempla la forma en que se recibirán propuestas de proyectos no solicitados. Es importante que a la par de un nuevo mercado exista regulación que establezca requisitos de cómo se debe proveer información a los contratantes, para que contar con un punto de referencia para comparar ofertas y con ello incentivar la atracción de diversos proveedores a competir de manera vigorosa.

B. Contrataciones Públicas: sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anticompetencia

- Tanto la LOPSRPUE, su reglamento como la LPPSEPUE contienen excepciones injustificadas o no razonables a los procedimientos de licitación; lo que propicia el efectuar adjudicaciones con condiciones ventajosas para los contratantes y así limitar el número o gama de proveedores.
- Tanto la LOPSERPUE como su Reglamento define el presupuesto destinado para compras de escaso valor por encima del umbral razonable (0.012%). Por lo tanto, es posible que el ahorro derivado de la disminución de los costos de transacción no compense los beneficios de la reducción en precios que provoca la competencia en una licitación pública. Esto puede ocasionar que la autoridad use de manera indiscriminada la realización de procedimientos no competidos como la adjudicación directa o invitación restringida.

- La LOPSERPUE y el Reglamento no limitan el presupuesto destinado para contrataciones públicas por un método distinto a la licitación pública; lo que aumenta el riesgo de limitar la variedad de proveedores.
- Tanto la LOPSERPUE, el reglamento y la LPPSEPUE establecen que la invitación restringida será cuando menos a tres oferentes. Sin embargo este procedimiento de adjudicación no es competido y no se solicita su justificación o que las propuestas sean solventes; por lo que disminuye las ventajas de contratación para el ente público.
- Únicamente la LPPSEPUE no determina el procedimiento a seguir en los casos procedimientos de adjudicación directa; lo que implica que el Estado no cuente con la información para decidir a quién adjudicar el contrato y evitar la discrecionalidad en su decisión.
- Ni la LOPSERPUE, su reglamento ni la LPPSEPUE obligan a que los entes públicos lleven un registro de las cotizaciones solicitadas y recibidas en los procedimientos de adjudicación directa. Esta omisión puede tener implicaciones negativas a la competencia ya que la autoridad no cuenta con los incentivos necesarios para supervisar y controlar los procedimientos de adjudicación de manera eficiente y adecuada.
- La LPPSEPUE establece implícitamente el otorgamiento de derechos exclusivos a un proveedor; por ejemplo, otorga el uso de bienes muebles o inmuebles a través de una concesión. Esto puede ser el signo del establecimiento de un monopolio regulado; con lo que se daña la competencia en el sector, al limitar el número o variedad de proveedores.
- La LOPSREPUE, su reglamento y la LPPSPUE limitan la capacidad de cierto tipo de proveedores para prestar un servicio o bien. Ejemplo de ello es que los contratos relativos a los servicios relacionados pueden adjudicarse directamente o contratarse con quienes cuenten con registro de contratistas calificados.
- La LOPSREPUE y la LPPSEPUE contemplan el establecimiento dentro de las bases de los procedimientos, un porcentaje de contenido nacional del valor de los trabajos con que deben cumplir los competidores. Lo anterior restringe la participación de un mayor número de proveedores.
- Tanto la LOPSREPUE como su Reglamento exigen ciertas especificaciones, como utilizar materiales, equipos y procedimientos con tecnología nacional. Este tipo de arreglos tienen un potencial sustancial de distorsionar las relaciones competitivas dentro de la industria al elevar los costos para algunos proveedores a niveles más altos. Esto lleva puede impedir al mercado y con ello reducir la innovación e intensidad de la presión de competir.
- Tanto la LOPSERPUE, su reglamento como la LPPSEPUE no requieren análisis o estudios de mercado para seleccionar el procedimiento de adquisición a seguir; lo que limita el número de proveedores. Sobre todo cuando la autoridad utiliza esta figura a fin de justificar que no existen proveedores y así llevar a cabo un procedimiento distinto a la licitación pública.
- La LOPSERPUE y su reglamento establecen un método de desempate distinto al azar

o la insaculación, cuando haya igualdad de condiciones tanto técnicas como económicas, al dar preferencia al que presente la postura más solvente cuyo precio sea el más bajo. En el caso de la LPPSEPUE el criterio favorece a la propuesta que ofrezca mayor empleo tanto de recursos humanos del país, como de bienes o servicios de procedencia nacional y los propios de la región de que se trate. De esta manera se limita la capacidad de competencia entre los proveedores y se abre espacio a la discrecionalidad de las autoridades para decidir.

- La LPPSEPUE no establece medidas ante posibles actos de colusión, como la descalificación o suspensión de los contratos otorgados. Esto genera que la autoridad no se encuentre alerta ante posibles actos ilegales y desincentiva la competencia en el marco de la Ley.
- Los tres instrumentos jurídicos no contemplan la utilización de subastas electrónicas o a la inversa. Este mecanismo es recomendable ya que previene y garantiza la confidencialidad de la identidad y propuestas de los participantes, lo que a la vez hace menos posible la colusión de los participantes en una licitación posterior.
- La LOPSERPUE, su reglamento y la LPPSEPUE no privilegian la utilización de procedimientos electrónicos para realizar contrataciones públicas, ni evitan que los participantes conozcan a sus competidores en los actos del procedimiento de licitación ya que su desarrollo se verifica de manera presencial, sin considerar medios alternativos. A partir de lo cual se propician conductas anti competencia como la colusión entre competidores.
- La LOPSERPUE, el reglamento y la LPPSEPUE permiten la publicación de información comercialmente sensible. Por ejemplo: la identidad de todos los licitantes, sus propuestas, cotizaciones o los precios contenidos en las ofertas. Lo anterior, podría fomentar la colusión mediante el intercambio de información de los participantes.
- En los tres instrumentos de infraestructura no se contempla que los participantes se comprometan a presentar un escrito de no colusión u oferta independiente del resto de los participantes. Dichas medidas contribuyen a desincentivar la comisión de conductas anti competencia por lo que su inclusión es recomendable, ya que disuade la manipulación de las licitaciones, fortalece la posición jurídica de la licitación y facilita la posibilidad de procesar legalmente a los infractores.
- Los tres instrumentos jurídicos de infraestructura no hacen referencia a las sanciones por colusión previstas en la Ley Federal de Competencia Económica y el Código Penal Federal. Dicha medida puede disuadir las conductas colusorias y propiciar ambientes con mayor competencia.

Procompetencia

- Tanto en la LOPSERPUE, el reglamento como la LPPSEPUE reconocen que el método competido principal para adjudicar contratos es la licitación pública. Lo anterior fomenta la competencia.
- La LOPSERPUE y su reglamento definen el monto de los umbrales para efectuar compras de escaso valor para la adjudicación de contratos mediante procedimientos de excepción a la licitación pública (Presupuesto o Ley de Egresos). Esto eleva la certeza jurídica con que se llevan a cabo los procedimientos y aumenta los incentivos

a competir de manera vigorosa.

- Tanto la LOPSERPUE como su reglamento determinan el procedimiento de adjudicación directa. Por ser una excepción a la licitación pública y tener una naturaleza que limita la competencia per se, es deseable que el instrumento jurídico defina que debe seguir la entidad convocante para realizar una adjudicación directa y evitar así la discrecionalidad. A su vez se contempla que la necesidad de una autorización previa para efectuar este tipo de licitación y se documente un registro de los motivos por lo que se usó dicho método de manera fundada y motivada. Esto dota de certeza jurídica a los participantes sin limitar su intención de competir.
- La LOPSERPUE y su reglamento dispone que una vez cumplidas las condiciones técnicas señaladas en la convocatoria, el contrato se debe otorgar a la oferta con el precio más bajo. Esto maximiza el poder de compra del estado al buscar el precio más bajo disponible; lo que aumentan los incentivos a competir por parte de los oferentes de manera vigorosa.
- La LOPSERPUE y el RLOPSERPUE establecen que se descalificara o no se adjudicara el contrato cuando se compruebe que los participantes incurrieron en colusión. Al existir estos medios de prevención y detección, por una parte la autoridad contratante estará alerta al comportamiento de los participantes y a su vez habrá más incentivos para que los proveedores compitan en el marco de la Ley de Competencia.
- Asimismo los tres instrumentos protegen los procedimientos contra conductas anti competencia al evitar la publicación de un precio máximo de referencia. Esto aumenta las posibilidades de que los competidores ofrezcan sus bienes y servicios; propicia un ambiente más competido y disminuye el establecimiento de acuerdos colusorios previos entre ellos.
- En la LOPSERPUE, el reglamento y la LPPSEPUE no permiten otorgar contratos a distribuidores múltiples o también conocido como abastecimiento simultaneo; lo que desincentivaría posibles acuerdos colusorios entre los participantes.

C. Periodo post-procedimiento de contratación pública: Sistema de control y auditoría

Anticompetencia

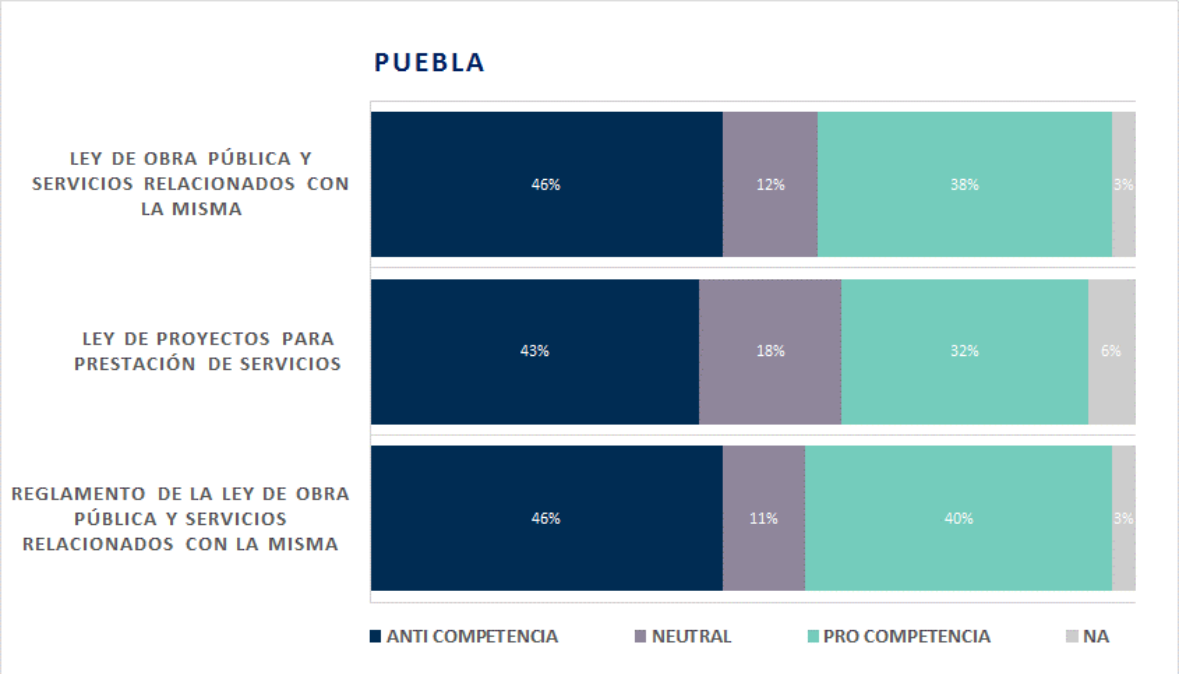
- La LPPSEPUE no contempla la figura de observadores externos, testigos sociales o el establecimiento de una contraloría social a fin de verificar la legalidad en los procedimientos y actos de adjudicación.

Procompetencia

- En la LOPSERPUE, su Reglamento y la LPPSEPUE se prevé un recurso adecuado para impugnar actos y resoluciones ante la misma autoridad que emitió el acto de molestia, así como de una independiente (Tribunales Administrativos). Asimismo, se permite la utilización de mecanismos alternos de solución de conflictos. Gracias a lo cual se eleva la certeza jurídica de los procedimientos y sus garantías, y por ende aumenta la intención de los proveedores de competir de manera vigorosa, sana y adecuada.
- Tanto la LOPSERPUE, el Reglamento como la LPPSEPUE establecen que cualquier

procedimiento podrá estar sujeto a auditoria por una autoridad control; lo que incentiva a contar con mecanismos de sanción ante posibles infractores y aumenta la capacidad de competencia.

- La LOPSERPUE y el Reglamento promueven la inclusión de testigos sociales y el establecimiento de una contraloría social. Lo anterior permite verificar que las autoridades lleven a cabo los procesos con apego al marco jurídico y facilitar la identificación de problemas que mermen la competencia en el procedimiento, así como la fiscalización posterior.



Querétaro

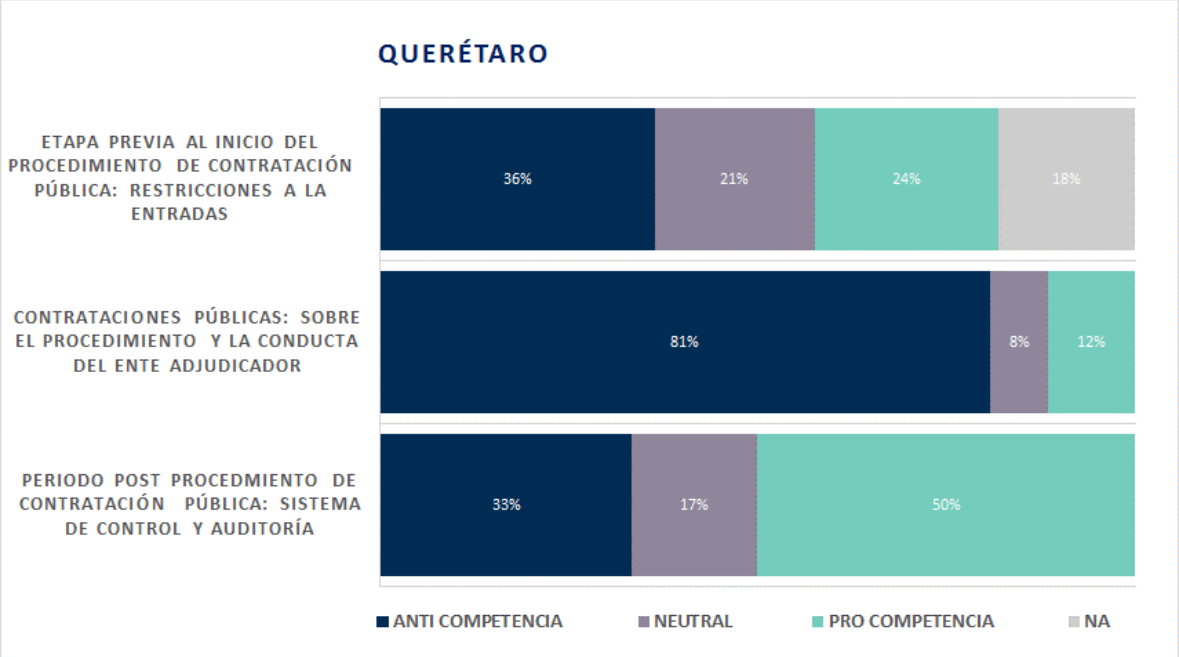
Resumen Adquisiciones

El marco jurídico del sector de adquisiciones de bienes y servicios del estado de Querétaro está compuesto por un instrumento jurídico: (1) la Ley de adquisiciones, enajenaciones, arrendamientos y contratación de servicios del Estado de Querétaro (LAEAQR).

La principal problemática del sector en términos del fomento a la competencia consiste en que no se permite la participación de todo tipo de oferentes en las licitaciones públicas. En concreto, se prevén tipos de licitaciones públicas: nacionales e internacionales. En las primeras sólo pueden participar oferentes de nacionalidad mexicana y las segundas sólo se llevan a cabo tras una serie de requisitos extraordinarios. Lo anterior impide maximizar el número de competidores presentes en un procedimiento de contratación pública. A su vez, el marco jurídico mandata un trato preferencial hacia los oferentes locales, lo que desincentiva la participación en el sector y limita la capacidad competitiva de los participantes.

Por otra parte, en el sector se prevén supuestos de excepción a la licitación pública que no son justificados, lo cual reduce las oportunidades de los oferentes para participar en procedimientos

abiertos y disminuye el vigor de la competencia dentro de los procedimientos de excepción. Asimismo, se permite que las autoridades contratantes adjudiquen los contratos a proveedores múltiples, lo que desincentiva la presentación de ofertas competitivas. Por último, se destacan dos factores relevantes que incentivan la aparición y monitoreo de acuerdos colusorios: procedimientos presenciales que favorecen la interacción entre participantes y la divulgación de información comercialmente sensible durante los procedimientos de contratación.



Evaluación del marco normativo estatal en el sector de adquisiciones en términos del fomento a la competencia
Análisis de los resultados del subtema adquisiciones sobre la competencia en el Estado de Querétaro
A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: restricciones la entrada
Anticompetencia • No fue posible localizar el reglamento de la LAEAQR, pese a que los transitorios de esta mandatan su expedición. Esto genera incertidumbre jurídica para los participantes ya que pueden existir problemas de operatividad en la Ley que no han sido previstos por el ejecutivo local. • La LAEAQR no estipula que la licitación pública sea el procedimiento de contratación general para adjudicar contratos, lo que genera incertidumbre jurídica. Aunado a lo anterior, la LAEAQR establece dos tipos de licitaciones públicas, nacionales e internacionales, las cuales representan una barrera a la entrada en el sector. Las licitaciones nacionales cuentan con una preferencia y en ellas sólo podrán participar oferentes con nacionalidad mexicana, lo cual reduce el vigor de la competencia dentro de los procedimientos de contratación. A su vez, las licitaciones

internacionales sólo se verificarán previo cumplimiento de una serie de requisitos extraordinarios, lo cual reduce las oportunidades que los oferentes extranjeros tienen para participar en los procedimientos de contratación.

- La LAEAQR señala que la compra de las bases de las licitaciones es un requisito para participar, así como el otorgar una garantía de la seriedad de las propuestas, lo cual representa un costo de entrada al sector. Por otra parte, la LAEAQR genera incertidumbre jurídica al no determinar de forma clara si el registro en el Padrón estatal es obligatorio o no para la presentación de una propuesta.
- La LAEAQR prevé participación de agentes privados con derechos de voz y voto, en el Comité de Adquisiciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios, el cual cuenta con facultades trascendentales para el desarrollo del procedimiento. Así, los agentes privados tienen la posibilidad de incidir dentro de los procedimientos de contratación pública, lo que puede repercutir en la limitación del número de participantes.
- La LAEAQR indica que en la planeación de las adquisiciones considerará el uso preferente, en igualdad de condiciones, de bienes y servicios de procedencia nacional o regional. Lo anterior representa un fomento directo a la participación de proveedores estatales y a la incorporación de insumos regionales, lo cual implica un trato diferenciado hacia aquellos oferentes foráneos o que no incorporen ese tipo de insumos y puede limitar el número de participantes dispuestos a competir bajo estos esquemas.
- La LAEAQR permite la verificación de compras consolidadas, sin embargo lo anterior es sin un estudio previo de las condiciones de mercado que permita determinar su idoneidad. Así, la falta de dicho estudio previene que la autoridad contratante tome decisiones estratégicas con la información adecuada y puede propiciar que exista una alta concentración de compras consolidadas que desincentive la participación en el sector de adquisiciones.
- La LAEAQR no prevé un nivel adecuado de publicidad para las convocatorias de las licitaciones públicas pues no mandata su publicación en medios oficiales. Esto limita el número de potenciales participantes en los procedimientos de contratación pública, ya que la difusión de las oportunidades para competir es insuficiente.
- La LAEAQR exige que las bases y convocatorias tengan un contenido que no es el suficiente y necesario para que los competidores estén en condiciones de presentar sus propuestas. Por ende, se desincentiva la participación en los procedimientos ya que no se brinda a los competidores la información esencial para formular una propuesta competitiva.
- La LAEAQR no hace referencia a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización respecto a la exigencia de estándares técnicos que los participantes deben cumplir. Lo anterior puede constituir una barrera a la entrada de participantes que no pueda cumplir con estándares técnicos locales distintos a las NOM, NMX o su equivalente internacional. A su vez, se genera incertidumbre jurídica sobre los posibles requisitos técnicos a cumplir, lo cual desincentiva la participación en un procedimiento de contratación.
- La LAEAQR no regula la presentación de ofertas conjuntas, ni la subcontratación, lo

que genera incertidumbre jurídica respecto de los términos en que son aceptadas dentro de los procedimientos de contratación.

- La LAEAQR permite la modificación de los criterios de evaluación de propuestas sin suficiente anticipación al acto de presentación de propuestas, lo cual genera incertidumbre en los procedimientos y no otorga a los participantes un margen de tiempo razonable para adecuar sus propuestas ante los cambios.

Procompetencia

- La LAEAQR resulta aplicable, en lo conducente, para los poderes ejecutivo, judicial y legislativo del Estado de Querétaro. Lo anterior implica que se hará uso del mismo procedimiento para adjudicar la generalidad de contratos, lo cual incentiva la participación en el sector. Esto, a su vez, genera seguridad jurídica.
- La LAEAQR dicta que debe existir autorización presupuestaria previa al inicio del procedimiento de contratación, aunque se prevén supuestos de excepción. Esto genera, en parte, certeza en los procedimientos y fomenta la participación en el sector, ya que permite a los oferentes presentar una propuesta con la garantía de que existen los recursos necesarios para respaldar la ejecución del contrato.
- La LAEAQR no impone montos mínimos (precio conveniente) a partir de los cuales los entes contratantes puedan desechar propuestas recibidas que no estén por encima de dichos montos. Esto asegura que el contrato se adjudique a la propuesta solvente con el precio más bajo disponible.
- La LAEAQR sujeta la modificación de los contratos ya asignados, a un límite razonable. Esto aumenta las oportunidades potenciales de participar en un procedimiento de contratación ya que genera incentivos para que no se amplíen sucesivamente un contrato y se dé entrada a nuevos oferentes y mejores ofertas.

B. Contrataciones públicas: sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anticompetencia

- La LAEAQR prevé un procedimiento para la asignación de contratos que propicia la interacción entre participantes ya que su desarrollo (juntas de aclaraciones, presentación y apertura de propuestas, y emisión del fallo) se verifica de manera presencial y conjunta. A su vez, se prevé que los interesados acudan juntos a los diversos actos del procedimiento. Lo anterior genera desincentivos para la competencia vigorosa, al propiciarse el surgimiento de acuerdos colusorios.
- La LAEAQR no prevé el uso de medios electrónicos para el desarrollo de los procedimientos de contratación. Lo anterior impide la verificación de procedimientos más eficientes, con un nivel mayor de participación y mediante los cuales se reduzca la interacción entre oferentes y por lo tanto se desincentive la colusión.
- La LAEAQR obliga a la publicación de información comercialmente sensible dada a conocer en actos del procedimiento en los que concurren los participantes: se da lectura de los importes de las propuestas, lo cual queda asentado en un acta, y en el fallo que pone fin al procedimiento se incluye un análisis detallado de todas las propuestas. Esto facilita la colusión y el monitoreo de acuerdos colusorios.

- La LAEAQR prevé supuestos de excepción a los procedimientos de licitación pública que son injustificados. Esto reduce de forma significativa las oportunidades de los oferentes para participar en un procedimiento de contratación abierto y disminuye el vigor de la competencia dentro de dichos casos.
- La LAEAQR prevé un umbral no razonable para considerar a una contratación como de "escaso valor" y, por ende, poder asignarla a través de un procedimiento de excepción a la licitación pública. Aunado a lo anterior, la LAEAQR no establece un límite presupuestario para adjudicar contratos de escaso valor. Esto impide asegurar que el grueso de los contratos se adjudiquen a través de un procedimiento abierto y competido, y no otorga un control sobre la forma en que se ejercen los recursos.
- La LAEAQR establece un procedimiento de invitación restringida no competido, lo cual reduce de forma significativa el número de participantes involucrados y reduce el vigor de la competencia dentro de este tipo de procedimientos. Esto puede impedir que el contrato se adjudique a la propuesta con la mejor combinación de precio y calidad.
- La LAEAQR no regula el procedimiento para realizar adjudicaciones directas, lo cual genera incertidumbre jurídica sobre los términos y condiciones bajo los cuales se adjudican este tipo de contratos y brinda un amplio margen de discrecionalidad a la autoridad contratante.
- La LAEAQR no mandata la realización de estudios de mercado de forma previa al inicio de todos los procedimientos de contratación y, en aquellos casos en que se realizan, no se les da un uso ineficiente. Esto previene que los entes contratantes tomen decisiones estratégicas sobre la manera en que contratan y afecta de forma directa el número de participantes involucrados en un procedimiento.
- La LAEAQR permite que las autoridades convocantes adjudiquen los contratos a proveedores múltiples. Esto vulnera el vigor de la competencia en los procedimientos de contratación, ya que el abasto simultáneo propicia que los proveedores incrementen sus precios de manera indiscriminada y facilita el éxito de acuerdos colusorios.
- La LAEAQR dicta que en la planeación de adquisiciones se deberá considerar, de forma preferente, la inclusión de equipo, insumos, sistemas y servicios que tengan incorporada tecnología nacional, sin especificar motivación alguna. Lo anterior puede incrementar los costos de los oferentes que decidan incluir en sus propuestas tecnología nacional para conseguir que les sea adjudicado el contrato.
- La LAEAQR dispone que si dos o más propuestas son consideradas como solventes entonces se adjudicará el contrato al oferente con domicilio fiscal en el Estado de Querétaro, al otorgar a su favor un diferencial de precio de hasta un 5% frente al resto de competidores. Por ende, se desincentiva la competencia en los procedimientos ya que se asignan los contratos con base en criterios no objetivos que otorgan ventajas a ciertos proveedores con base la pertenencia geográfica, en vez de hacer uso de un mecanismo basado en el azar. Por último, este tipo de criterios también impacta de manera significativa a la capacidad competitiva de los oferentes foráneos.

- La LAEAQR no exige la difusión de una leyenda de advertencia sobre las sanciones contenidas en la Ley Federal de Competencia Económica y el Código Penal Federal para la colusión, práctica monopólica absoluta. Tampoco prevén que se de vista a la autoridad competente en caso de tener conocimiento sobre conductas presuntamente colusorias.
- La LAEAQR no obliga a los participantes a firmar un escrito de no colusión (Certificado de Determinación de Oferta Independiente) bajo protesta de decir verdad. Dicha medida generaría incentivos para que los participantes se conduzcan con probidad durante el procedimiento de contratación pública.
- La LAEAQR no establece medidas ante presuntos actos de colusión de los que las autoridades involucradas en los procedimientos tuvieran conocimiento. Lo anterior previene que las autoridades cuenten con facultades para actuar de forma directa frente a actos presuntamente colusorios y genera desincentivos para participar en los procedimientos.

Procompetencia

- La LAEAQR no permite la divulgación del presupuesto base de las convocantes (precio máximo de referencia), lo cual incentiva la competencia vigorosa al no revelar a los participantes el precio máximo que el ente convocante está dispuesto a pagar.

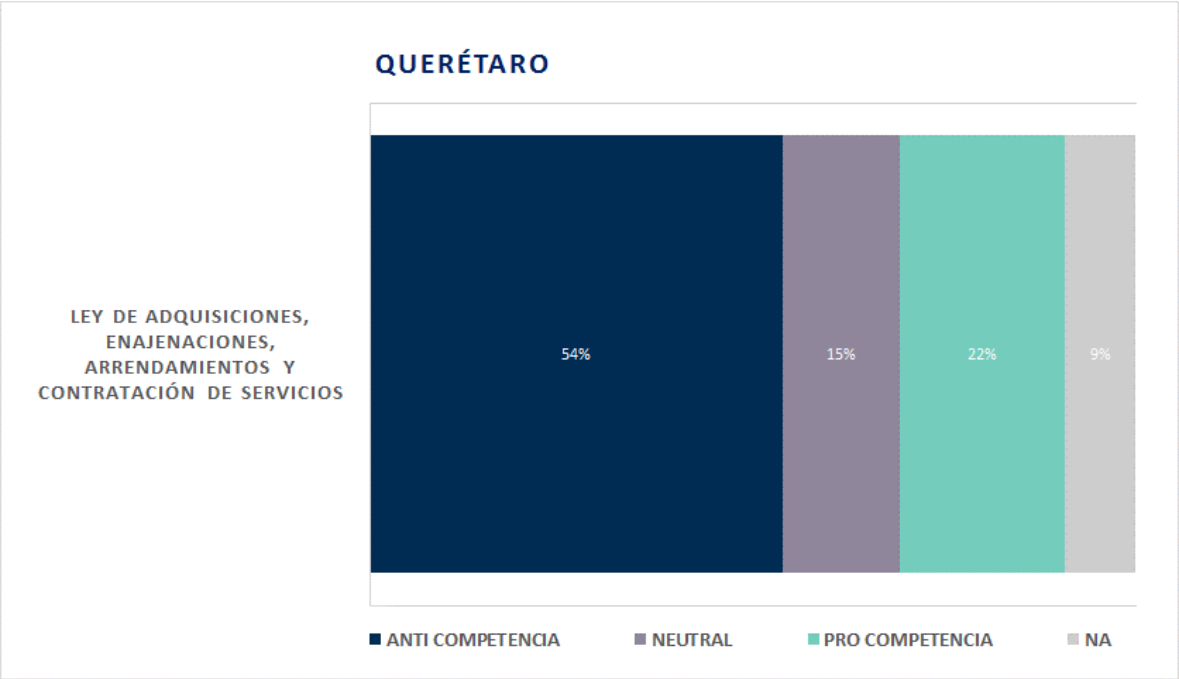
C. Periodo post-procedimiento de contratación pública: sistema de control y auditoría

Anticompetencia

- La LAEAQR no prevé la participación de observadores externos o testigos sociales dentro de los procedimientos de contratación, lo cual previene la detección de irregularidades desde una perspectiva ciudadana y desincentiva la participación de los oferentes.
- La LAEAQR no contempla mecanismos alternativos de solución de controversias. Lo anterior implica que no existen vías para prevenir y evitar la judicialización de conflictos, con los costos que esto supone. Así, se genera un desincentivo para participar en los procedimientos.

Procompetencia

- La LAEAQR contiene un recurso adecuado para impugnar actos y resoluciones del procedimiento de contratación, lo cual otorga a los participantes una garantía para esgrimir afectaciones que consideren pertinentes, esto representa un fomento a la participación en los procedimientos.
- La LAEAQR prevé la obligación de conservar, de forma sistemática, la documentación comprobatoria de actos y resoluciones del procedimiento de contratación, a su vez otorga la facultad al órgano fiscalizador para auditar los procedimientos en cualquier momento. Esto brinda incentivos a las autoridades involucradas para que se conduzcan de forma diligente durante el procedimiento y favorece la rendición de cuentas, lo cual fomenta, a su vez, la participación en el sector.



Querétaro

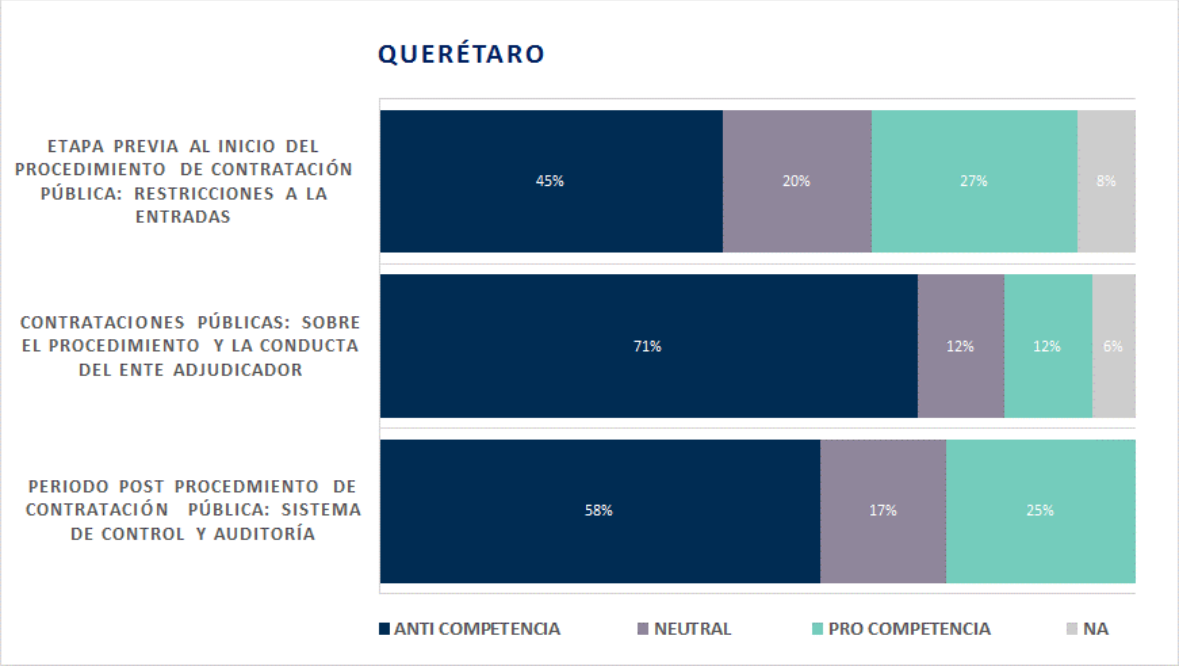
Resumen Obra Pública

El marco jurídico del sector de infraestructura del Estado de Querétaro está compuesto por dos instrumentos jurídicos que norman a dos subsectores, el de obra pública y los proyectos de asociación público privada. Dichos instrumentos son: (1) Ley de obra pública del Estado de Querétaro (LOPQR) y (2) la Ley de proyectos de inversión y prestación de servicios para el Estado de Querétaro (LOPQR).

Dentro de la normativa en materia de obra pública, la principal problemática en términos del fomento a la competencia consiste en que para competir en los procedimientos de contratación pública es necesario contar con registro vigente en el Padrón de Contratistas. Esto constituye un requisito riguroso que puede impedir la participación de oferentes. En lo positivo, no se establecen modalidades de licitaciones públicas (estatal, nacional o internacional), lo cual fomenta la entrada a un mayor número posible de competidores y asegura el vigor de la competencia en los procedimientos. Aunado a lo anterior, los supuestos de excepción a la licitación pública, son justificados, lo cual asegura que la mayor parte de las asignaciones se verifiquen a través de un procedimiento competido. Por último, destacan dos factores relevantes que incentivan la aparición y monitoreo de acuerdos colusorios: procedimientos presenciales que favorecen la interacción entre participantes y la divulgación de información comercialmente sensible durante el

procedimiento.

Por otro lado, en lo que toca a la asignación de proyectos de asociación público privada, el marco jurídico indica que se adjudicarán los contratos en términos de la ley respectiva, pero no clarifica de qué ley se trata. Esto genera incertidumbre jurídica sobre cuáles son las reglas que deben observarse en los procedimientos de contratación.



Evaluación del marco normativo estatal en el sector de obras públicas y asociaciones público privadas en términos del fomento a la competencia
Análisis de los resultados del sector de obra pública y asociaciones público privadas sobre la competencia en el Estado de Querétaro
A. Limitaciones a proveedores
Anticompetencia • La LOPQR dicta que los interesados en participar en un procedimiento de contratación deben contar con un registro vigente en el Padrón de Contratistas al momento de presentar sus propuestas. Lo anterior constituye un requisito riguroso. • La LOPQR prevé que sólo podrán participar en los procedimientos de adjudicación directa, los contratistas que tengan su principal actividad en el Estado de Querétaro. Esto genera una barrera a la entrada en el sector de obra pública ya que los oferentes foráneos no pueden competir en dichos procedimientos; lo cual reduce de forma significativa el vigor de la competencia. • La LOPQR exige que los oferentes otorguen una garantía de la seriedad de sus propuestas y adquieran las bases de las licitaciones públicas como requisitos para participar; lo que constituye un costo de entrada. • La LOPQR prevé la participación de agentes privados en el Comité de Selección de

Contratistas; el cual cuenta con facultades trascendentales para el desarrollo de los procedimientos de contratación. La injerencia de estos agentes puede representar una potencial barrera a la entrada en el sector de obra pública.

- La LOPQR establece que en la planeación de las obras se debe considerar, de forma preferente, el uso de recursos humanos y materiales propios de la región. Lo anterior constituye un fomento directo al uso de insumos regionales y un trato diferenciado hacia aquellos oferentes que no los incluyan; lo cual puede limitar el número de participantes dispuestos a competir bajo estos esquemas.
- La LOPQR permite la verificación de subcontrataciones y la presentación de ofertas conjuntas sin análisis previo sobre sus repercusiones en términos de competencia. Lo anterior, puede reducir de forma significativa el vigor de la competencia en los procedimientos de contratación, ya que se reduce el número total de ofertas presentadas.
- No fue posible localizar los reglamentos de la LOPQR y de la LPIPSQR pese a que, en el caso de la LOPQR, los transitorios de la Ley prevén su expedición. Esto genera incertidumbre jurídica para los participantes ya que pueden existir problemas de operatividad que no han sido previstos por el ejecutivo local.
- Tanto la LOPQR como la LPIPSQR permiten que los entes contratantes modifiquen los contratos asignados sin contemplar un tope razonable para el importe de las modificaciones. Esto reduce las oportunidades potenciales de participar en un procedimiento de contratación ya que genera incentivos para que se amplíen sucesivamente un contrato y no se dé entrada a nuevos oferentes y mejores ofertas.
- La LOPQR así como la LPIPSQR, no hacen referencia a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización respecto a la exigencia de estándares técnicos que los participantes deben cumplir. Lo anterior puede constituir una barrera a la entrada de participantes que no pueda cumplir con estándares técnicos locales distintos a las NOM, NMX o su equivalente internacional. A su vez, se genera incertidumbre jurídica sobre los posibles requisitos técnicos a cumplir, lo cual desincentiva la participación en un procedimiento de contratación.
- La LPIPSQR no mandata un nivel de publicidad adecuado para la difusión de convocatorias, ni que el contenido previsto en las bases y convocatorias sea el suficiente y necesario para que los competidores estén en condiciones de presentar sus propuestas. Por ende, se desincentiva la participación en los procedimientos ya que no se garantiza que el mayor número posible de oferentes conozcan sobre las oportunidades para competir en el sector y tampoco se dicta que se brinde a los competidores la información necesaria para formular una propuesta competitiva.
- La LPIPQR estipula que las entidades convocantes podrán adjudicar los contratos de asociación público privada en los términos "… de la ley respectiva". Sin embargo. no se especifica con base en qué ley habrán de llevarse a cabo los procedimientos de contratación pública. Lo anterior genera incertidumbre jurídica sobre cuáles son las reglas a observar por autoridades y oferentes en los procedimientos de contratación pública, lo que constituye un claro desincentivo para participar.

Procompetencia

- La LOPQR resulta aplicable, en lo conducente, para los poderes ejecutivo, judicial y legislativo del Estado de Querétaro. Lo anterior implica que se hará uso del mismo procedimiento para adjudicar la generalidad de contratos, lo cual incentiva la participación en el sector. Esto, a su vez, genera seguridad jurídica.
- La LOPQR exige un nivel de publicidad adecuado para la difusión de convocatorias; asimismo, el contenido requerido para las bases y convocatorias de las licitaciones, es el suficiente y necesario para que los competidores estén en condiciones de presentar sus propuestas. Así, se genera certeza en los procedimientos y se fomenta la participación en el sector.
- La LOPQR no impone montos mínimos (precio conveniente) a partir de los cuales los entes contratantes puedan desechar propuestas recibidas que no estén por encima de dichos montos. Esto asegura que el contrato se adjudique a la propuesta solvente con el precio más bajo, disponible.
- Tanto la LOPQR como la LPIPSQR dictan que debe existir autorización presupuestaria previa al inicio del procedimiento de contratación, así como los estudios y proyectos necesarios. Esto genera certeza en los procedimientos y fomenta la participación en el sector, ya que permite a los oferentes presentar una propuesta con la información adecuada y completa.
- La LPIPSQR no exige a los interesados en participar en los procedimientos de contratación, el cumplir con requisitos rigurosos o incurrir en costos de entrada significativos. Esto favorece a la participación de los oferentes.

B. Contrataciones públicas: sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anticompetitivo

- La LOPQR determina un procedimiento para la asignación de contratos que facilita la interacción entre participantes ya que su desarrollo (visita al sitio de los trabajos, juntas de aclaraciones, presentación y apertura de propuestas, y emisión del fallo) se verifica de manera presencial. A su vez, se prevé que los interesados acudan de forma conjunta a los diversos actos del procedimiento. Lo anterior genera desincentivos para la competencia vigorosa, al fomentarse el surgimiento de acuerdos colusorios.
- La LOPQR promueve la publicación de información comercialmente sensible dada a conocer en actos del procedimiento en los que concurren los participantes: se da lectura de los importes de las propuestas, lo cual queda asentado en un acta, y en el fallo que pone fin al procedimiento se incluye un análisis detallado de todas las propuestas. Esto facilita la colusión y el monitoreo de acuerdos colusorios.
- Tanto la LOPQR como la LPIPSQR, no prevén el uso de medios electrónicos para el desarrollo de los procedimientos de contratación. Lo anterior impide la verificación de procedimientos más eficientes, con un nivel mayor de participación y mediante los cuales se reduzca la interacción entre oferentes y por lo tanto se desincentive la colusión.
- La LOPQR prevé un umbral no razonable para considerar a una contratación como de

"escaso valor" y no prevé un límite presupuestario para llevar a cabo este tipo de contrataciones. La falta de un límite impide asegurar que el grueso de los contratos se adjudiquen a través de un procedimiento abierto y competido (licitación pública) y no otorga un control sobre la forma en que se ejercen los recursos.

- La LOPQR no prevé un procedimiento de invitación restringida no competido; lo cual reduce de forma significativa el número de participantes involucrados, así como el vigor de la competencia dentro de este tipo de procedimientos. Esto puede impedir que el contrato se adjudique a la propuesta con la mejor combinación de precio y calidad.
- La LOPQR no regula el procedimiento para realizar adjudicaciones directas; lo cual genera incertidumbre jurídica sobre los términos y condiciones bajo los cuales se adjudican este tipo de contratos/proyectos de asociación público privada y brinda un amplio margen de discrecionalidad a la autoridad contratante.
- La LOPQR no mandata la realización de estudios de mercado de forma previa al inicio de los procedimientos de contratación. Esto previene que los entes públicos tomen decisiones estratégicas sobre la manera en que contratan y afecta de forma directa el número de participantes involucrados en un procedimiento.
- La LOPQR dispone un método para el desempate de propuestas solventes que se encuentren en igualdad de circunstancias, que no está basado en el azar sino en la preferencia hacia los contratistas con domicilio fiscal, operación y arraigo en el Estado de Querétaro. Por ende, se generan desincentivos para competir ya que se asignan los contratos con base en criterios no objetivos y parciales.
- La LOPQR, así como la LPIPSQR, no exigen la difusión de una leyenda de advertencia sobre las sanciones contenidas en la Ley Federal de Competencia Económica y el Código Penal Federal para la colusión, práctica monopólica absoluta. Tampoco prevén que se de vista a la autoridad en competencia en caso de tener conocimiento sobre conductas presuntamente colusorias.
- La LOPQR y la LPIPSQR no establecen medidas ante presuntos actos de colusión de los que las autoridades involucradas en los procedimientos tuvieran conocimiento. Lo anterior previene que las autoridades cuenten con facultades para actuar de forma directa frente a actos presuntamente colusorios y genera desincentivos para participar en los procedimientos.
- La LOPQR y la LPIPSQR no obligan a los participantes a firmar un escrito de no colusión (Certificado de Determinación de Oferta Independiente) bajo protesta de decir verdad. Dicha medida genera incentivos para que los participantes se conduzcan con probidad durante el procedimiento de contratación pública.

Procompetencia

- La LOPQR prevé supuestos de excepción a los procedimientos de licitación pública que son justificados. Lo anterior, asegura que este tipo de procedimientos de excepción se verifiquen sólo en casos estrictamente necesarios. De este modo, para el resto de supuestos se hace uso de un procedimiento abierto y competido (licitación pública), lo que aumenta el número potencial de oferentes en los

procedimientos de contratación.

- La LOPQR exige que el contrato se adjudique a la propuesta solvente cuyo precio sea el más bajo. Esto genera incentivos para participar en los procedimientos, ya que para la adjudicación de los contratos se hace uso de un criterio objetivo; el cual a su vez no limita la capacidad competitiva de los oferentes.
- La LOPQR no permite la divulgación del presupuesto base de las convocantes (precio máximo de referencia), lo cual incentiva la competencia vigorosa al no revelar a los participantes el precio máximo que el ente convocante está dispuesto a pagar.

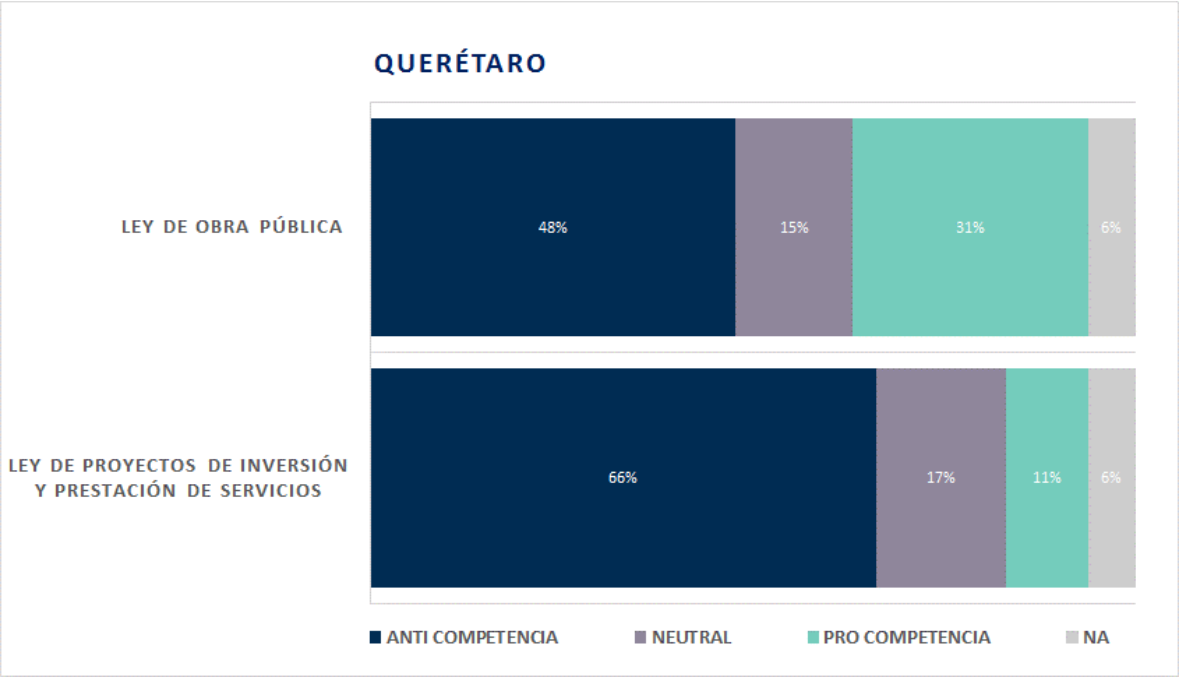
C. Periodo post-procedimiento de contratación pública: sistema de control y auditoría

Anticompetencia

- Tanto la LOPQR como la LPIPSQR no prevén la participación de observadores externos o testigos sociales dentro de los procedimientos de contratación. Esta omisión previene la detección de irregularidades desde una perspectiva ciudadana y desincentiva la participación de los oferentes.
- La LOPQR y la LPIPSQR no contemplan mecanismos alternativos de solución de controversias. Lo anterior implica que no existen vías para prevenir y evitar su judicialización, con los costos que esto supone. Así, se genera un desincentivo para participar en los procedimientos.
- La LPIPSQR no obliga a las autoridades a conservar la documentación comprobatoria de actos y resoluciones del procedimiento, ni faculta al órgano fiscalizador para auditar los procedimientos de contratación en cualquier momento. Esto no otorga los incentivos adecuados para que las autoridades involucradas se conduzcan de forma diligente durante el procedimiento y no favorece a la rendición de cuentas; lo que puede desincentivar la participación de los oferentes.
- La LPIPSQR no prevé un recurso adecuado para impugnar actos y resoluciones de los procedimientos de contratación. Lo anterior es un desincentivo para la competencia ya que los participantes no cuentan con una vía expresa para hacer valer sus inconformidades.

Procompetencia

- La LOPQR contiene un recurso adecuado para impugnar actos y resoluciones del procedimiento de contratación; lo cual otorga a los participantes una garantía para esgrimir afectaciones que consideren pertinentes. Esto representa un fomento a la participación en los procedimientos de contratación.
- La LOPQR prevé la obligación de conservar, de forma sistemática, la documentación comprobatoria de actos y resoluciones del procedimiento de contratación. A su vez otorgan la facultad al órgano fiscalizador para auditar los procedimientos en cualquier momento. Esto brinda incentivos a las autoridades involucradas para que se conduzcan de forma diligente durante el procedimiento y favorece la rendición de cuentas, lo cual fomenta la participación de oferentes.



Quintana Roo

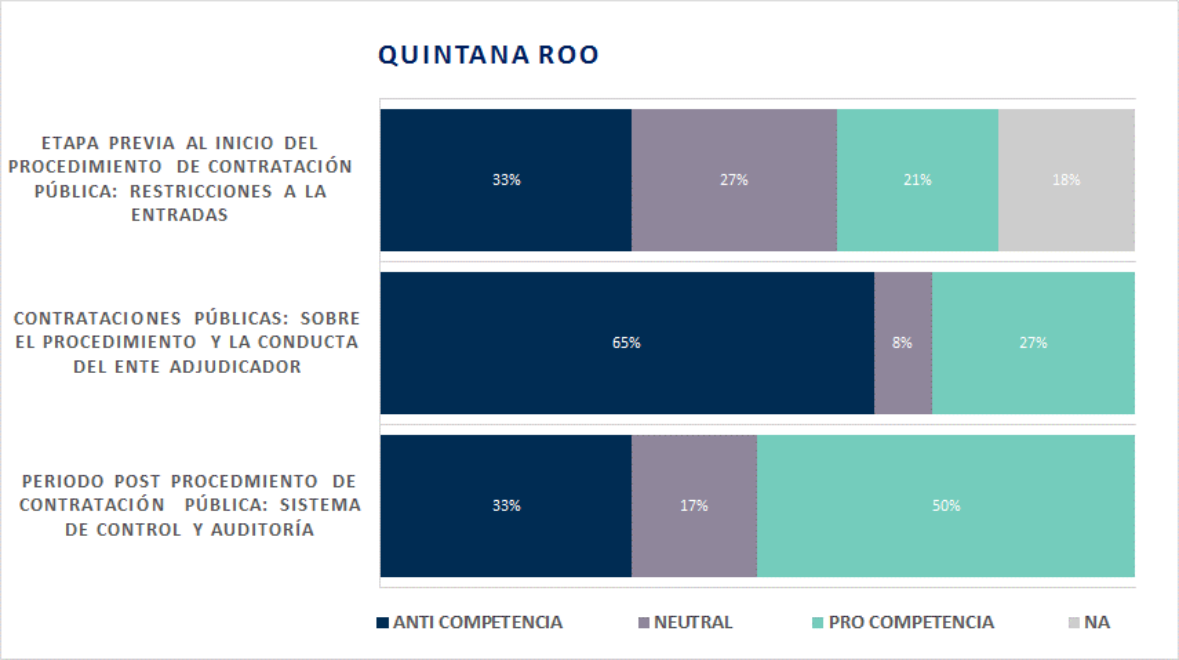
Resumen Adquisiciones

El marco jurídico del sector de adquisiciones de bienes y servicios del Estado de Quintana Roo está compuesto por un instrumento jurídico: (1) la Ley de adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios relacionados con bienes muebles del Estado de Quintana Roo (LAAQRO).

La principal problemática del sector en términos del fomento a la competencia consiste en que no se permite la participación de todo tipo de oferentes en las licitaciones públicas. En concreto, se prevén tipos de licitaciones públicas: nacionales e internacionales. En las primeras sólo pueden participar oferentes de nacionalidad mexicana y las segundas sólo se llevan a cabo tras una serie de requisitos extraordinarios. Lo anterior impide maximizar el número de competidores presentes en un procedimiento de contratación pública.

A su vez, en el sector se prevén supuestos de excepción a la licitación pública que no son justificados, lo cual reduce las oportunidades para participar en procedimientos abiertos y disminuye el vigor de la competencia dentro de los procedimientos de excepción. Por otra parte, se permite que las autoridades contratantes adjudiquen los contratos a proveedores múltiples lo que desincentiva la presentación de ofertas competitivas. Por último, se destacan dos factores

relevantes que incentivan la aparición y monitoreo de acuerdos colusorios: procedimientos presenciales que favorecen la interacción entre participantes y la divulgación de información comercialmente sensible durante los procedimientos de contratación.



Evaluación del marco normativo estatal en el sector de adquisiciones en términos del fomento a la competencia
Análisis de los resultados del sector de adquisiciones sobre la competencia en el Estado de Quintana Roo
A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: restricciones la entrada
Anticompetencia • No fue posible localizar el reglamento de la LAAQRO, pese a que los transitorios de esta mandatan su expedición. Esto genera incertidumbre jurídica para los participantes ya que pueden existir problemas de operatividad en la Ley que no han sido previstos por el ejecutivo local. • La LAAQRO no estipula que la licitación pública sea el procedimiento de contratación general para adjudicar contratos. Aunado a lo anterior, la LAAQRO establece dos tipos de licitaciones: nacionales e internacionales. Ambas categorías representan una barrera a la entrada en el sector. En las licitaciones nacionales sólo pueden participar oferentes con nacionalidad mexicana, lo que reduce el vigor de la competencia dentro de los procedimientos de contratación. A su vez, las licitaciones internacionales sólo se verifican previo cumplimiento de una serie de requisitos extraordinarios, lo cual reduce las oportunidades que los oferentes extranjeros tienen para participar en los procedimientos de contratación.

- La LAAQRO señala que la compra de las bases de las licitaciones es un requisito para participar en éstas, así como el otorgar una garantía de la seriedad de las propuestas, lo cual representa un costo de entrada al sector. Por otra parte, la LAAQRO genera incertidumbre jurídica al no determinar de forma clara si el registro en el Padrón de Proveedores es obligatorio o no para la presentación de una propuesta.
- La LAAQRO permite la verificación de compras consolidadas, sin embargo lo anterior es sin un estudio previo de las condiciones de mercado que permita determinar su idoneidad. Así, la falta de dicho estudio previene que la autoridad contratante tome decisiones estratégicas con la información adecuada y puede propiciar que exista una alta concentración de compras consolidadas que desincentive la participación en el sector de adquisiciones.
- La LAAQRO no prevé un nivel adecuado de publicidad para las convocatorias de las licitaciones públicas pues no mandata su publicación en medios oficiales. Esto limita el número de potenciales participantes en los procedimientos de contratación pública, ya que la difusión de las oportunidades para competir es insuficiente.
- La LAAQRO exige que las bases y convocatorias tengan un contenido que no es el suficiente y necesario para que los competidores estén en condiciones de presentar sus propuestas
- . Por ende, se desincentiva la participación en los procedimientos ya que no se brinda a los competidores la información esencial para formular una propuesta competitiva.
- La LAAQRO no regula la presentación de ofertas conjuntas, ni la subcontratación, lo que genera incertidumbre jurídica respecto de los términos en que estas son aceptadas dentro de los procedimientos de contratación.
- La LAAQRO no hace referencia a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización respecto a la exigencia de estándares técnicos que los participantes deben cumplir. Lo anterior puede constituir una barrera a la entrada de participantes que no pueda cumplir con estándares técnicos locales distintos a las NOM, NMX o su equivalente internacional. A su vez, se genera incertidumbre jurídica sobre los posibles requisitos técnicos a cumplir, lo cual desincentiva la participación en un procedimiento de contratación.
- La LAAQRO indica que en la programación de las adquisiciones se considerará el uso preferente de bienes y servicios de procedencia nacional o regional. Lo anterior representa un fomento directo a la participación de oferentes estatales y a la incorporación de insumos regionales. Esto implica un trato diferenciado hacia oferentes foráneos o que no incorporen ese tipo de insumos y puede limitar el número de participantes dispuestos a competir bajo estos esquemas.

Procompetencia

- La LAAQRO dicta que debe existir autorización presupuestaria previa al inicio del procedimiento de contratación, aunque se prevén supuestos de excepción. Esto genera, en parte, certeza en los procedimientos y fomenta la participación en el sector, ya que permite a los oferentes presentar una propuesta con la garantía de que existen los recursos necesarios para respaldar la ejecución del contrato.

- La LAAQRO permite la modificación de criterios de evaluación solamente con suficiente anticipación y sin alteraciones sustanciales, generando certeza en los procedimientos. A su vez, esto permite a los participantes contar con un margen de tiempo razonable para adecuar sus propuestas y fomenta la participación en el sector.
- La LAAQRO prohíbe la evaluación de propuestas con base en un mecanismo de puntos y porcentajes. Lo anterior genera certidumbre sobre el resultado de la evaluación de propuestas y previene que se limite la capacidad competitiva de los participantes a través del uso de criterios de evaluación subjetivos, innecesarios o desproporcionados.
- La LAAQRO no impone montos mínimos (precio conveniente) a partir de los cuales los entes contratantes puedan desechar propuestas recibidas que no estén por encima de dichos montos. Esto asegura que el contrato se adjudique a la propuesta solvente con el precio más bajo disponible.
- La LAAQRO sujeta la modificación de los contratos ya asignados, a un límite razonable. Esto aumenta las oportunidades potenciales de participar en un procedimiento de contratación ya que genera incentivos para que no se amplíen sucesivamente un contrato y se dé entrada a nuevos oferentes y mejores ofertas.

B. Contrataciones públicas: sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anticompetencia

- La LAAQRO prevé un procedimiento para la asignación de contratos que propicia la interacción entre participantes ya que su desarrollo (juntas de aclaraciones, presentación y apertura de propuestas, y emisión del fallo) se verifica de manera presencial y conjunta. A su vez, se prevé que los interesados acudan juntos a los diversos actos del procedimiento. Lo anterior genera desincentivos para la competencia vigorosa, al propiciarse el surgimiento de acuerdos colusorios.
- La LAAQRO no prevé el uso de medios electrónicos para el desarrollo de los procedimientos de contratación. Lo anterior impide la verificación de procedimientos más eficientes, con un nivel mayor de participación y mediante los cuales se reduzca la interacción entre oferentes y por lo tanto se desincentive la colusión.
- La LAAQRO obliga a la publicación de información comercialmente sensible dada a conocer en actos del procedimiento en los que concurren los participantes: se da lectura de los importes de las propuestas, lo cual queda asentado en un acta, y en el fallo que pone fin al procedimiento se incluye un análisis detallado de todas las propuestas. Esto facilita la colusión y el monitoreo de acuerdos colusorios.
- La LAAQRO prevé excepciones a los procedimientos de licitación pública que son injustificados. Esto reduce de forma significativa las oportunidades de los oferentes para participar en un procedimiento de contratación abierto y disminuye el vigor de la competencia dentro de dichos casos.
- La LAAQRO establece un procedimiento de invitación restringida no competido, lo cual reduce de forma significativa el número de participantes involucrados y reduce el vigor de la competencia dentro de este tipo de procedimientos. Esto puede

impedir que el contrato se adjudique a la propuesta con la mejor combinación de precio y calidad.

- La LAAQRO no regula el procedimiento para realizar adjudicaciones directas y no exige una autorización previa para llevarlas a cabo, lo cual genera incertidumbre jurídica sobre los términos y condiciones bajo los cuales se adjudican este tipo de contratos y brinda un amplio margen de discrecionalidad a la autoridad contratante.
- La LAAQRO no mandata la realización de estudios de mercado de forma previa al inicio de los procedimientos de contratación. Esto previene que los entes contratantes tomen decisiones estratégicas sobre la manera en que contratan y afecta de forma directa el número de participantes involucrados en un procedimiento.
- La LAAQRO dispone que en las licitaciones nacionales, los bienes y servicios en cuestión deberán contar con al menos un 50% de contenido nacional. Esto constituye una limitante a la capacidad competitiva de los oferentes ya que los obliga a incluir en sus propuestas un porcentaje de contenido nacional, lo que puede afectar el importe final de sus proposiciones.
- La LAAQRO dicta que en la planeación de adquisiciones se deberá considerar, de forma preferente, la inclusión de equipo, insumos, sistemas y servicios que tengan incorporada tecnología nacional, sin especificar motivo alguno. Lo anterior puede incrementar los costos de los oferentes que decidan incluir en sus propuestas tecnología nacional para conseguir que les sea adjudicado el contrato.
- La LAAQRO permite que las autoridades convocantes adjudiquen los contratos a proveedores múltiples. Esto vulnera el vigor de la competencia en los procedimientos de contratación, ya que el abasto simultáneo propicia que los proveedores incrementen sus precios de manera indiscriminada y facilita el éxito de acuerdos colusorios.
- La LAAQRO no prevé expresamente el procedimiento a seguir en caso de que exista un empate entre propuestas calificadas como solventes, lo que genera incertidumbre jurídica sobre la manera en que la autoridad adjudicará los contratos en estos supuestos, crea un margen de discrecionalidad y desincentiva la participación en los procedimientos de contratación pública.
- La LAAQRO no exige la difusión de una leyenda de advertencia sobre las sanciones contenidas en la Ley Federal de Competencia Económica y el Código Penal Federal para la colusión, práctica monopólica absoluta. Tampoco prevén que se de vista a la autoridad competente en caso de tener conocimiento sobre conductas presuntamente colusorias.
- La LAAQRO no obliga a los participantes a firmar un escrito de no colusión (Certificado de Determinación de Oferta Independiente) bajo protesta de decir verdad. Dicha medida generaría incentivos para que los participantes se conduzcan con probidad durante el procedimiento de contratación pública.

Procompetencia

- La LAAQRO determina un límite presupuestario razonable para la adjudicación de

contratos considerados de “escaso valor”, a través de procedimientos de excepción a la licitación pública. Dicho límite permite asegurar que el grueso de los contratos se adjudiquen a través de un procedimiento abierto y competido (licitación pública), lo que permite una mayor participación de oferentes y otorga control sobre la forma en que se ejercen los recursos.

- La LAAQRO no permite la divulgación del presupuesto base de las convocantes (precio máximo de referencia), lo cual incentiva la competencia vigorosa al no revelar a los participantes el precio máximo que el ente convocante está dispuesto a pagar.
- La LAAQRO mandata el desechamiento de propuestas producto de acuerdos para elevar o disminuir precios lo cual es un incentivo para competir ya que otorga a los participantes la seguridad de que no serán tomadas en cuenta las propuestas resultado de una práctica nociva para la competencia, como la colusión.
- La LAAQRO dicta que si varias propuestas resultan ser solventes (calificación técnica y económica favorable), el contrato se adjudicará a quien haya presentado la proposición solvente cuyo precio sea el más bajo. Esto genera incentivos para participar en los procedimientos, ya que para la adjudicación de los contratos se hace uso de un criterio objetivo, el cual a su vez no limita la capacidad competitiva de los oferentes.

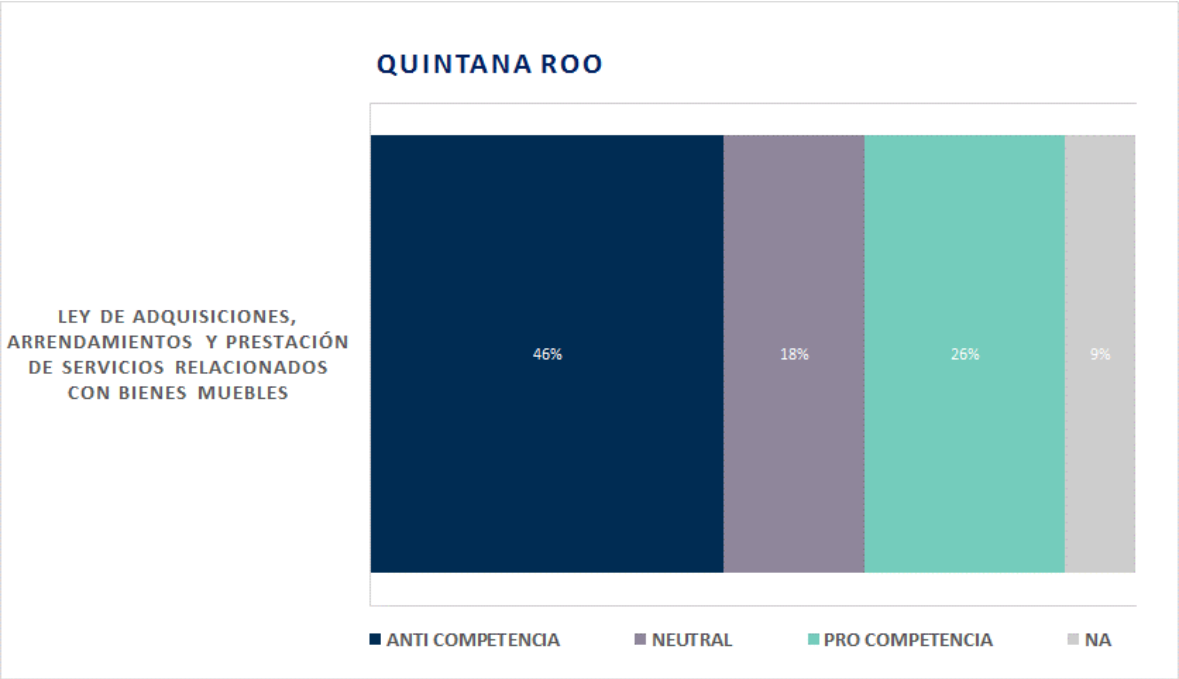
C. Periodo post-procedimiento de contratación pública: sistema de control y auditoría

Anticompetencia

- La LAAQRO no prevé la participación de observadores externos o testigos sociales dentro de los procedimientos de contratación, lo cual previene la detección de irregularidades desde una perspectiva ciudadana y desincentiva la participación de los oferentes.
- La LAAQRO no contempla mecanismos alternativos de solución de controversias. Lo anterior implica que no existen vías para prevenir y evitar la judicialización de conflictos, con los costos que esto supone. Así, se genera un desincentivo para participar en los procedimientos.

Procompetencia

- La LAAQRO contiene un recurso adecuado para impugnar actos y resoluciones del procedimiento de contratación, lo cual otorga a los participantes una garantía para esgrimir afectaciones que consideren pertinentes, esto representa un fomento a la participación en los procedimientos.
- La LAAQRO prevé la obligación de conservar, de forma sistemática, la documentación comprobatoria de actos y resoluciones del procedimiento de contratación. A su vez, se otorga la facultad al órgano fiscalizador para auditar los procedimientos en cualquier momento. Esto brinda incentivos a las autoridades involucradas para que se conduzcan de forma diligente durante el procedimiento y favorece la rendición de cuentas, lo cual fomenta, a su vez, la participación de oferentes en el sector.



Quintana Roo

Resumen Obra Pública

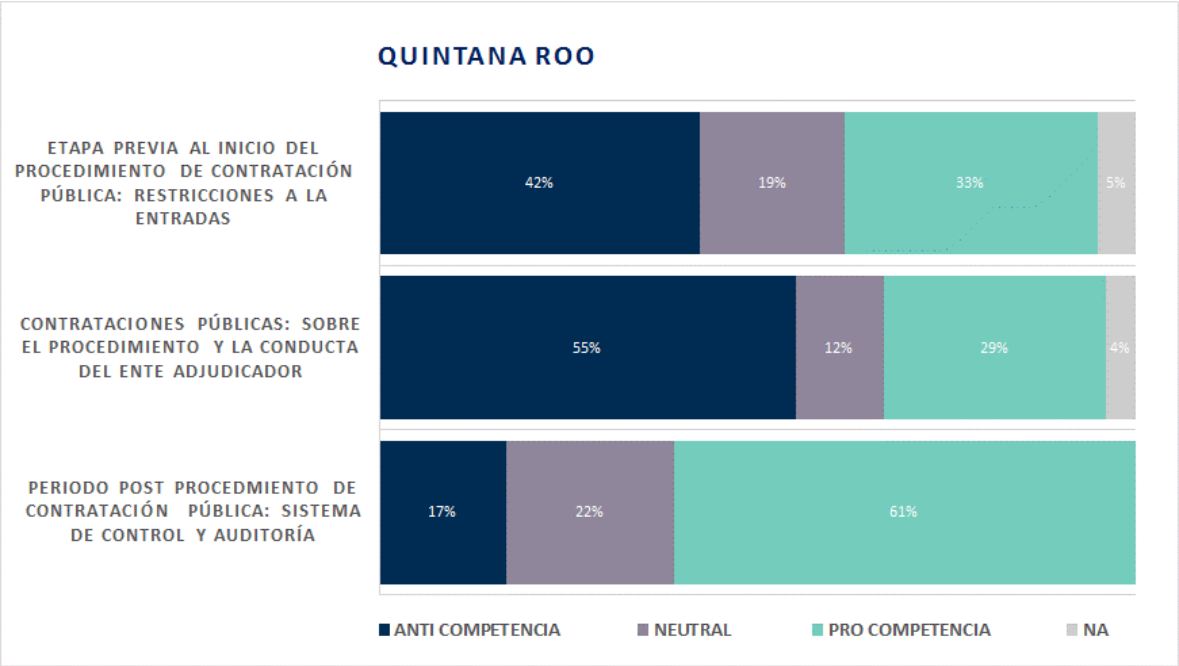
El marco jurídico del sector de infraestructura del Estado de Quintana Roo está compuesto por tres instrumentos jurídicos que norman a dos subsectores, el de obra pública y los proyectos de asociación público privada. Dichos instrumentos son: (1) la Ley de obras públicas y servicios relacionados con las mismas del Estado de Quintana Roo (LOPSRQRO), (2) el Reglamento de la Ley de obras públicas y servicios relacionados con las mismas del Estado de Quintana Roo (RLOPSRQRO) y (3) la Ley de proyectos de prestación de servicios para el Estado y los Municipios de Quintana Roo (LPPSQRO).

Dentro de la normativa en materia de obra pública, la principal problemática en términos del fomento a la competencia consiste en que no se permite la participación de todo tipo de oferentes en los procedimientos de licitación pública. En concreto, se prevén diversas modalidades de licitación pública: la estatal, la nacional y la internacional. Esto reduce de forma considerable el número de competidores que pueden ser parte de un procedimiento de contratación pública. Debido a que en las licitaciones estatales sólo pueden participar oferentes locales; en las nacionales sólo aquellos de nacionalidad mexicana, y en lo que toca a las internacionales, su

verificación se encuentra atada al cumplimiento de una serie de requisitos extraordinarios. A su vez, los interesados deben contar con un registro vigente en el Padrón de Contratistas. Esto constituye un requisito riguroso que puede impedir la participación de oferentes.

Por otra parte, para la asignación de proyectos de asociación público privada, se prevén tipos de licitaciones públicas: nacionales e internacionales. En las primeras sólo pueden participar oferentes de nacionalidad mexicana y las segundas sólo se llevan a cabo tras una serie de requisitos extraordinarios. Lo anterior impide maximizar el número de competidores presentes en un procedimiento. En contraste, los supuestos de excepción a la licitación pública, son justificados, lo cual asegura que la mayor parte de las asignaciones se verifiquen a través de un procedimiento competido. Lo cual no sucede en el subsector de obra pública, dentro del cual se prevén diversos supuestos de excepción a la licitación pública que son injustificados; lo que reduce las oportunidades de los oferentes para participar en procedimientos abiertos y disminuye el vigor de la competencia dentro de los procedimientos de excepción

Por último, se destacan dos factores relevantes que incentivan la aparición y monitoreo de acuerdos colusorios en los procedimientos de contratación de obra pública y asociaciones público privadas: procedimientos presenciales que favorecen la interacción entre participantes y la divulgación de información comercialmente sensible durante los procedimientos de contratación.



Evaluación del marco normativo estatal en el sector de obras públicas y asociaciones público privadas en términos del fomento a la competencia
Análisis de los resultados del sector de obra pública y asociaciones público privadas sobre la competencia en el Estado de Quintana Roo
A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: restricciones la entrada

Anticompetencia

- La LOPSRQRO y el RLOPSRQRO establecen modalidades de licitaciones públicas: estatales, nacionales e internacionales. En las estatales sólo pueden participar aquellos con domicilio fiscal y operación en el Estado. Por otra parte, en las nacionales sólo pueden participar oferentes de nacionalidad mexicana. Por último, las internacionales sólo se verifican previo cumplimiento de requisitos extraordinarios. Esto constituye una barrera a la entrada en el sector de obra pública ya que los oferentes estatales son los únicos que pueden participar en todos los procedimientos y los extranjeros sólo pueden hacerlo en los procedimientos internacionales.
- La LOPSRQRO indica que los oferentes deben contar con un registro vigente en el Padrón de Contratistas para poder presentar una propuesta; lo que constituye un requisito riguroso y un costo de entrada. Aunado a lo anterior, los interesados también deben adquirir las bases de las licitaciones, lo que conlleva otro costo.
- La LOPSRQRO establece que se dará preferencia, en los procedimientos de contratación, al uso de recursos humanos, bienes y servicios de origen nacional y regional. Lo anterior constituye un fomento directo hacia la incorporación de insumos regionales; lo que implica un trato diferenciado hacia aquellos oferentes que no incluyan en sus propuestas este tipo de insumos. Esto también puede limitar el número de participantes dispuestos a competir bajo estos esquemas.
- La LOPSRQRO y la LPPSQRO permiten la verificación de subcontrataciones y la presentación de ofertas conjuntas sin análisis previo sobre sus repercusiones en términos de competencia. Lo anterior, puede reducir de forma significativa el vigor de la competencia en los procedimientos de contratación, ya que se reduce el número total de ofertas presentadas.
- La LOPSRQRO y la LPPSQRO permiten la modificación de los criterios de evaluación de propuestas sin suficiente anticipación al acto de presentación de propuestas. Esto genera incertidumbre en los procedimientos y no otorga a los participantes un margen de tiempo razonable para adecuar sus propuestas ante los cambios.
- Tanto la LOPSRQRO como la LPPSQRO permiten que los entes contratantes modifiquen los contratos asignados sin contemplar un tope razonable para el importe de las modificaciones. Esto reduce las oportunidades potenciales de participar en un procedimiento de contratación ya que genera incentivos para que se amplíe sucesivamente un contrato y no se dé entrada a nuevos oferentes y mejores ofertas.
- La LPPSQRO establece modalidades de licitaciones públicas: nacionales e internacionales. En las primeras sólo pueden participar personas de nacionalidad mexicana. Por otro lado, las licitaciones internacionales sólo se llevan a cabo previo cumplimiento de una serie de requisitos extraordinarios.
- La LPPSQRO exige que los interesados en participar adquieran las bases de las licitaciones; lo cual constituye un costo de entrada.
- La LPPSQRO no hace referencia alguna a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización respecto a la exigencia de estándares técnicos que los participantes

deben cumplir. Lo anterior puede constituir una barrera a la entrada de participantes que no puedan cumplir con estándares técnicos locales distintos a las NOM, NMX o su equivalente internacional. A su vez, se genera incertidumbre jurídica sobre los posibles requisitos técnicos; lo cual desincentiva la participación en un procedimiento de contratación.

- La LPPSQRO permite el uso de un sistema de puntos y porcentajes para la evaluación de propuestas, de forma no excepcional, sin una justificación en cuanto a su metodología. Lo anterior genera incertidumbre sobre la configuración del resultado de la evaluación y puede implicar una limitante a la capacidad de competir de los participantes a través del uso de criterios de evaluación innecesarios o subjetivos.
- La LPPSQRO establece que en la planeación de los proyectos de asociación público privada se deberá dar preferencia al uso de recursos humanos y materiales propios de la región. Lo anterior constituye, un fomento directo hacia la incorporación de insumos regionales. Esto implica un trato diferenciado hacia aquellos oferentes que no incluyan en sus propuestas este tipo de insumos; lo que también puede limitar el número de participantes dispuestos a competir bajo estos esquemas.

Procompetencia

- La LOPSRQRO y la LPPSQRO mandatan un nivel de publicidad adecuado para la difusión de convocatorias; asimismo, el contenido requerido para las bases y convocatorias de las licitaciones es suficiente y necesario para que los competidores estén en condiciones de presentar sus propuestas. Así, se genera certeza en los procedimientos y se fomenta la participación en el sector.
- Tanto la LOPSRQRO como la LPPSQRO dictan que debe existir autorización presupuestaria previa al inicio del procedimiento de contratación, así como los estudios y proyectos necesarios. Esto genera certeza en los procedimientos y fomenta la participación en el sector, ya que permite a los oferentes presentar una propuesta con la información adecuada y completa.
- La LOPSRQRO y la LPPSQRO no imponen montos mínimos (precio conveniente) a partir de los cuales los entes contratantes puedan desechar propuestas recibidas que no estén por encima de dichos montos. Esto asegura que el contrato se adjudique a la propuesta solvente con el precio más bajo, disponible.
- La LOPSQRO resulta aplicable, en lo conducente, para los poderes ejecutivo, judicial y legislativo del Estado de Quintana Roo. Lo anterior implica que se hará uso del mismo procedimiento para adjudicar la generalidad de contratos, lo cual incentiva la participación en el sector. Esto, a su vez, genera seguridad jurídica.
- La LOPSRQRO indica que los requisitos en materia de normalización que se exijan a los participantes, deben ser los aplicables en términos de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización. Lo anterior previene la exigencia de estándares técnicos locales a los participantes; lo que podría constituir una barrera de entrada hacia aquellos que no pudiesen cumplirlos. Por ende, se generan incentivos para la participación y se genera certidumbre jurídica sobre los estándares técnicos que deben cumplirse.

- La LOPSRQRO prohíbe la evaluación de propuestas con base en un mecanismo de puntos y porcentajes; solamente se permite su uso en contrataciones de servicios relacionados con la obra pública. Lo anterior genera, en parte, certidumbre sobre el resultado de la evaluación de propuestas y previene que se limite la capacidad competitiva de los participantes a través del uso de criterios de evaluación subjetivos, innecesarios o desproporcionados.

B. Contrataciones públicas: sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anticompetencia

- La LOPSRQRO y la LPPPSQRO determinan un procedimiento para la asignación de proyectos/contratos que facilita la interacción entre participantes ya que su desarrollo (visita al sitio de los trabajos, juntas de aclaraciones, presentación y apertura de propuestas, y emisión del fallo) se verifica de manera presencial. A su vez, se prevé que los interesados acudan de forma conjunta a los diversos actos del procedimiento. Lo anterior genera desincentivos para la competencia vigorosa, al fomentarse el surgimiento de acuerdos colusorios.
- La LOPSRQRO y la LPPSQRO promueven a la publicación de información comercialmente sensible dada a conocer en actos del procedimiento en los que concurren los participantes: se da lectura de los importes de las propuestas, lo cual queda asentado en un acta, y en el fallo que pone fin al procedimiento se incluye un análisis detallado de todas las propuestas. Esto facilita la colusión y el monitoreo de acuerdos colusorios.
- Tanto la LOPSRQRO como la LPPSQRO prevén un procedimiento de invitación restringida no competido, lo cual reduce de forma significativa el número de participantes involucrados y reduce el vigor de la competencia dentro de este tipo de procedimientos. Esto puede impedir que el contrato se adjudique a la propuesta con la mejor combinación de precio y calidad.
- La LOPSRQRO y la LPPSQRO no regulan el procedimiento para realizar adjudicaciones directas; lo que genera incertidumbre jurídica sobre los términos y condiciones bajo los cuales se adjudican este tipo de contratos/proyectos de asociación público privada y brinda un amplio margen de discrecionalidad a la autoridad contratante.
- La LOPSRQRO y la LPPSQRO no requieren de la realización de estudios de mercado de forma previa al inicio de los procedimientos de contratación. Esto previene que los entes públicos tomen decisiones estratégicas sobre la manera en que contratan y afecta de forma directa el número de participantes involucrados en un procedimiento.
- La LOPSRQRO, así como la LPPSQRO, no exigen la difusión de una leyenda de advertencia sobre las sanciones contenidas en la Ley Federal de Competencia Económica y el Código Penal Federal para la colusión, práctica monopólica absoluta. Tampoco prevén que se de vista a la autoridad competente en caso de tener conocimiento sobre conductas presuntamente colusorias.
- La LOPSRQRO y la LPPSQRO no obligan a los participantes a firmar un escrito de no colusión (Certificado de Determinación de Oferta Independiente) bajo protesta de

decir verdad. Dicha medida genera incentivos para que los participantes se conduzcan con probidad durante el procedimiento de contratación pública.

- La LOPSRQRO contiene excepciones a los procedimientos de licitación pública que son injustificados y no establece un límite presupuestario razonable para estos procedimientos. Esto reduce de forma significativa las oportunidades de los oferentes para participar en un procedimiento de contratación abierto y disminuye el vigor de la competencia dentro de los procedimientos de excepción a la licitación pública. A su vez, la falta de un límite presupuestario, impide asegurar que el grueso de los contratos se adjudiquen a través de un procedimiento abierto y competido (licitación pública) y no otorga un control sobre la forma en que se ejercen los recursos.
- El LOPSRQRO restringe la capacidad para competir de los oferentes en el sector de obra pública, ya que exige que los proveedores incorporen en sus propuestas materiales, maquinaria y equipo de instalación permanente de fabricación nacional; lo anterior en porcentajes que se fijan de forma discrecional.
- La LOPSRQRO establece diversos mecanismos para el desempate de propuestas solventes que se encuentran en igualdad de circunstancias. Sin embargo ninguno de ellos se encuentra basado en el azar, por lo que se generan desincentivos para competir.
- La LPPSQRO no regula el procedimiento a seguir en caso de que exista un empate entre propuestas calificadas como solventes; lo que genera incertidumbre jurídica sobre la manera en que la autoridad adjudicará en esos casos, crea un margen de discrecionalidad y desincentiva la participación en los procedimientos de contratación pública.

Procompetencia

- La LOPSRQRO y la LPPSQRO no permiten la divulgación del presupuesto base de las convocantes (precio máximo de referencia), lo cual incentiva la competencia vigorosa al no revelar a los participantes el precio máximo que el ente convocante está dispuesto a pagar.
- La LOPSRQRO y la LPPSQRO mandatan el desechamiento de propuestas producto de acuerdos para elevar o disminuir precios; lo cual es un incentivo para competir ya que otorga a los participantes la seguridad de que no serán tomadas en cuenta las propuestas resultado de una práctica nociva para la competencia, como la colusión.
- La LPPSQRO exige que el contrato se adjudique a la propuesta solvente cuyo precio sea el más bajo. Esto genera incentivos para participar en los procedimientos, ya que para la adjudicación de los contratos se hace uso de un criterio objetivo, el cual a su vez no limita la capacidad competitiva de los oferentes.
- La LPPSQRO prevé supuestos de excepción a los procedimientos de licitación pública que son justificados Esto asegura que este tipo de procedimientos de excepción se verifiquen sólo en casos estrictamente necesarios y que para el

resto de supuestos se haga uso de un procedimiento abierto y competido. Lo anterior aumenta el número potencial de oferentes en los procedimientos de contratación.

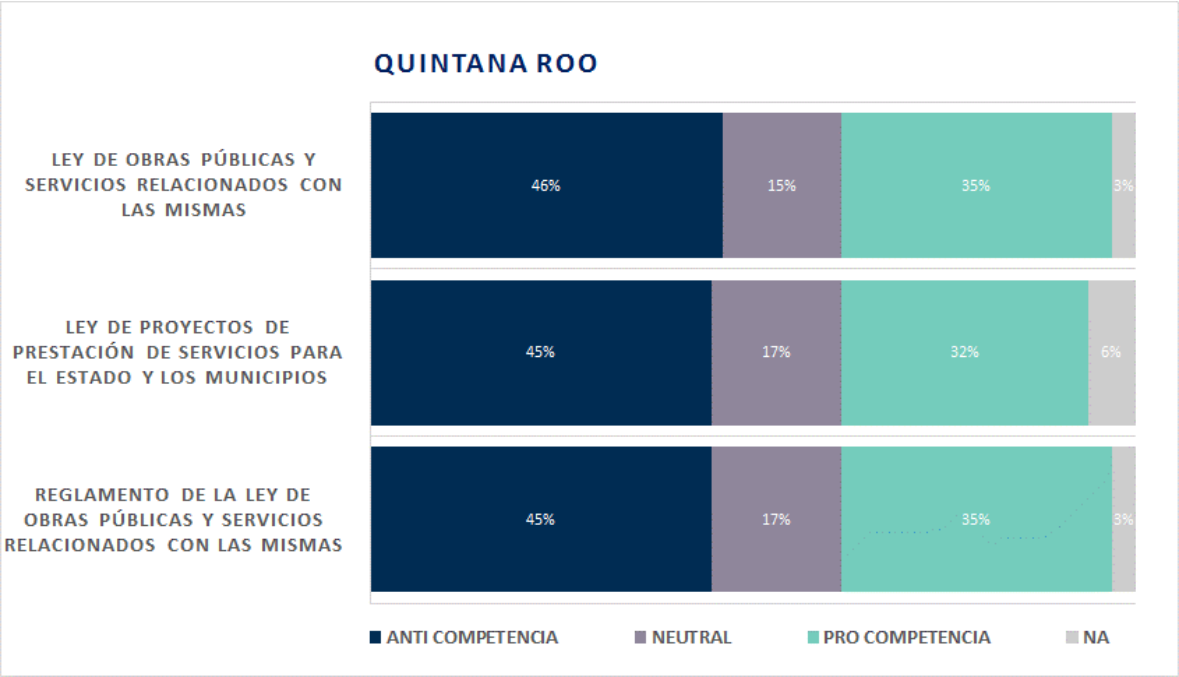
C. Periodo post-procedimiento de contratación pública: sistema de control y auditoría

Anticompetencia

- La LOPSRQRO así como la LPPSQRO no prevén la participación de observadores externos o testigos sociales dentro de los procedimientos de contratación. Esta omisión previene la detección de irregularidades desde una perspectiva ciudadana y desincentiva la participación de los oferentes.
- La LOPSRQRO y la LPPSQRO no obligan a conservar de forma sistemática, la documentación comprobatoria de actos y resoluciones del procedimiento de contratación. Por ende, no se generan incentivos para que las autoridades involucradas se conduzcan de forma diligente durante el procedimiento y se dificulta a la rendición de cuentas.
- LPPSQRO no otorga la facultad expresa al órgano fiscalizador para auditar los procedimientos de contratación pública en cualquier momento; lo cual desincentiva la actuación diligente de las autoridades involucradas en el procedimiento de contratación.

Procompetencia

- La LOPSRQRO y la LPPSQRO contienen un recurso adecuado para impugnar actos y resoluciones del procedimiento de contratación; lo cual otorga a los participantes una garantía para esgrimir afectaciones que consideren pertinentes. Esto representa un fomento a la participación en los procedimientos.
- La LOPSRQRO así como la LPPSQRO prevén mecanismos alternos de solución de conflictos. Lo anterior implica que existen vías para prevenir y evitar su judicialización, con la reducción de costos que esto supone. Así, se generan incentivos para participar en los procedimientos.
- La LOPSRQRO otorga la facultad expresa al órgano fiscalizador para auditar los procedimientos en cualquier momento; lo cual incentiva la actuación diligente de las autoridades involucradas en el procedimiento de contratación.



San Luis Potosí

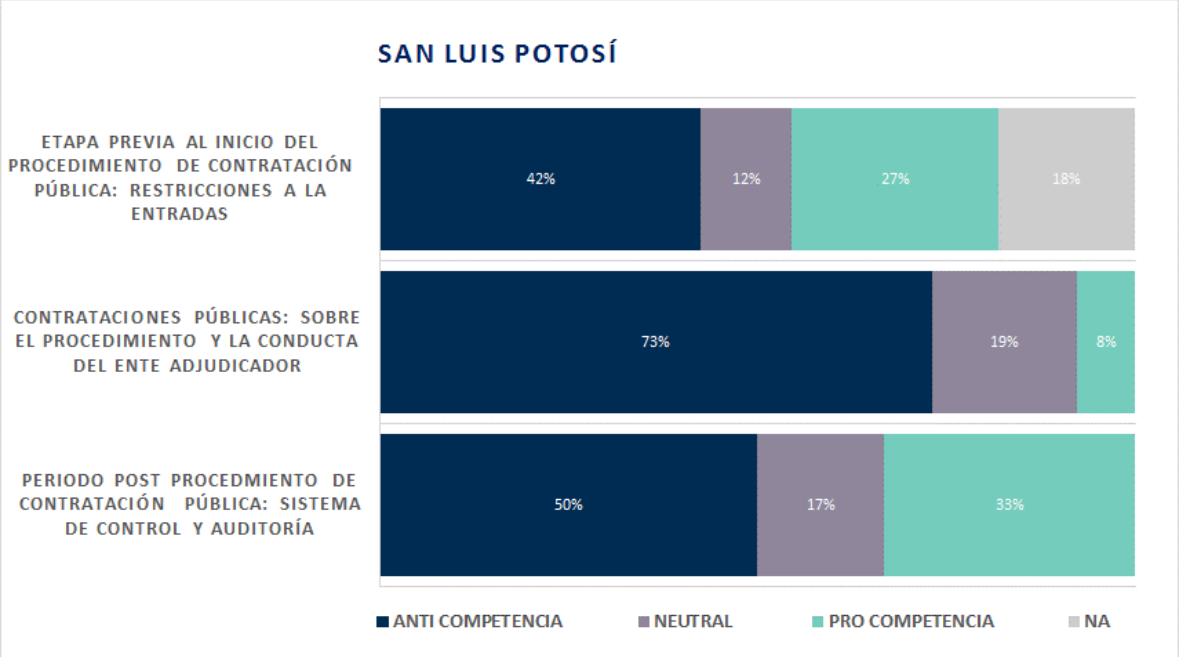
Resumen Adquisiciones

El marco jurídico de Adquisiciones de San Luís Potosí está compuesto por un instrumento jurídico: (1) la Ley de Adquisiciones del Estado de San Luis Potosí (LASLP).

La legislación del Estado de San Luís Potosí tiende a limitar la competencia en sus procedimientos de contrataciones públicas, a través de diversas disposiciones de la LASLP. Principalmente, debido a la imposición de barreras a la entrada e impedimentos para el desarrollo de procedimientos de licitación equitativos; por ejemplo contempla preferencias por proveedores locales o estatales. A su vez, eleva los costos de entrada, al imponer como requisito la adquisición de las bases de la licitación. Además impone requisitos rigurosos como la exigencia de contar o presentar el Acta Constitutiva de la Empresa ante el Registro Público o la copia certificada que lo acredite como

contribuyente ante la SHCP, los últimos estados financieros y la última declaración anual de impuestos ante la autoridad hacendaria.

Cabe hacer notar que la Entidad no cuenta con un Reglamento en la materia, a fin de establecer detalladamente los procedimientos que contempla la Ley, es decir que definan su implementación y operatividad.



Evaluación del marco normativo estatal en el sector de Adquisiciones en términos del fomento a la competencia
Análisis de los resultados del subtema Adquisiciones sobre la competencia en el Estado de San Luis Potosí
A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: Restricciones a la entrada
Anti competencia • La LASLP no cuenta con un Reglamento de la Ley de Adquisiciones. Esto propicia la falta de certeza jurídica a los posibles participantes en un proceso de adjudicación. Es deseable que las diversas leyes de la materia de adquisiciones cuenten con un reglamento que defina su implementación y operatividad, y aumenta los incentivos para competir. • La LASLP no promueve la equivalencia de estándares internacionales a los nacionales; lo cual es una desventaja a los proveedores extranjeros y por ello se limita su participación en los procedimientos, y crea una barrera a la entrada para los proveedores internacionales.

- La LASLP contempla las compras consolidadas sin previo estudio de mercado. Sin embargo, una elevada consolidación de compras puede disminuir el número de competidores.
- La LASLP permite la subcontratación. Sin embargo, no se menciona que los contratistas deben revelar esta intención con anticipación ni que esta autorización deba emitirse desde el momento mismo del proceso del concurso. En virtud de lo cual se genera la oportunidad de colusión entre participantes.
- La LASLP no establece que las licitaciones internacionales sean la regla general, con lo que se limita el número de participantes dentro de los procedimientos.
- La LASLP contempla la posibilidad de efectuar licitaciones de carácter estatal; lo que restringe la participación de proveedores nacionales o extranjeros y las posibilidades de competir.
- La LASLP determina que las Instituciones quedan obligadas a preferir en igualdad de circunstancias a las personas físicas o morales establecidas en la Entidad; con el propósito de alentar, proteger y fortalecer la industria, el comercio y por ende el desarrollo del Estado. Lo anterior, conlleva a la imposición de una barrera de entrada en el sector y restringe la capacidad de competencia.
- La LASLP permite excepciones injustificadas a los procedimientos de licitación; con lo que se propicia a efectuar adjudicaciones con condiciones ventajosas para los contratantes y así limitar el número o gama de proveedores.
- La LASLP establece causas injustificadas por las cuales los proveedores están impedidos a participar; asimismo, no obliga a la autoridad a contar con un Registro especifico de dichos proveedores impedidos. Esta falta de justificación y sistematización de la información afecta a la certeza jurídica con la que se inician los procedimientos.
- La LASLP impone como requisitos rigurosos, copia del Acta Constitutiva de la Sociedad registrada ante el Registro Público de la Propiedad, copia certificada del Registro como contribuyente ante la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, el último estado financiero autorizado por contador público y la última declaración anual de impuestos, lo que implica una barrera de entrada en el sector de adquisiciones.
- La LASLP crea un registro de proveedores, indispensable para presentar una propuesta en el procedimiento de contratación; lo que podría utilizarse como una barrera de entrada, al imponer requisitos injustificados a los posibles oferentes.
- La LASLP contempla la imposición del precio para obtener las bases de una licitación pública, así como el establecimiento del otorgamiento de una garantía de seriedad de la oferta; en virtud de lo cual se elevan los costos de entrada.
- La LASLP permite modificaciones a los criterios de evaluación, pero sin la suficiente anticipación. Se considera un lapso razonable de publicación de por lo menos con 7 días naturales o cinco hábiles, antes de la presentación y apertura de ofertas, para evitar disminuir el riesgo de limitar la variedad de proveedores.

Procompetencia

- La LASLP regula toda contratación del poder ejecutivo y de los municipios; asimismo, hace referencia a las Leyes que rigen a los poderes legislativo y judicial. Esto representa mayor confiabilidad para poder competir.
- La LASLP restringe el uso de especificaciones técnicas avaladas por agentes privados que puedan limitar la participación de oferentes en el procedimiento; lo que incentiva la competencia.
- La LASLP prohíbe la ampliación de los contratos por un monto menor o igual al 20% del total, bajo las condiciones pactadas y sin establecer la posibilidad de realizar convenios modificatorios posteriores. Esto genera certeza en los procedimientos; lo que se traduce en mayor competencia en el sector.
- La LASLP dispone la publicidad adecuada de convocatorias e información básica suficiente que deberán contener. En virtud de lo cual se da un mayor alcance a los procedimientos.
- La LASLP determina que solamente se desechen propuestas que no cumplan con requisitos relacionados con la solvencia. Dicho criterio de evaluación fomenta una mayor competencia, ya que asegura la adjudicación del contrato a quién presente mejores condiciones.
- La LASLP prohíbe las ofertas por debajo de un precio mínimo o precio conveniente. Al prohibir que exista un control de precios (limitar el precio más bajo) aumentan las posibilidades de que los competidores ofrezcan libremente sus bienes y servicios propiciando un ambiente más competido.
- La LASLP no contempla la utilización de un mecanismo de evaluación por puntos y porcentajes; esto incentiva la competencia en el sector.
- La LASLP exige autorización presupuestaria previa al inicio de procedimiento de contratación. De modo tal que al tener una garantía de cumplimiento del contrato del ente adjudicador en la planeación, asignación y ejecución de las contrataciones públicas se eleva la certeza jurídica para los participantes y eleva los incentivos para participar.

B. Contrataciones públicas: sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anticompetencia

- En la LASLP, no se especifica que la regla general para adjudicar contratos sea a través de la licitación pública. Lo anterior limita la posibilidad de atraer un mayor número de proveedores a competir.
- La LASLP no define el presupuesto destinado para compras de escaso valor. De esta manera se puede usar indiscriminadamente la calificación para justificar la realización de procedimientos no competidos y limitar la capacidad de competencia de proveedores.
- La LASLP no limita el presupuesto destinado para contrataciones públicas por un método distinto a la licitación pública; lo que aumenta el riesgo de frenar la variedad de proveedores discrecionalmente.
- La LASLP establece que la invitación restringida será cuando menos a tres oferentes. Sin embargo este procedimiento de adjudicación no es competido y no se solicita su justificación o que las propuestas sean solventes. Lo anterior disminuye las ventajas

de contratación para el ente público.

- La LASLP no obliga a contar con una autorización previa para optar por un proceso de adjudicación directa, ni tampoco contempla la generación de un registro con la declaración y pruebas de las cotizaciones recibidas o las propuestas analizadas. Esto aumenta el riesgo de limitar la variedad de proveedores discrecionalmente y dificulta su supervisión y control.
- La LASLP no mandata la realización de un análisis o estudio de mercado para seleccionar el procedimiento de adquisición a seguir; con lo que aumenta el riesgo de limitar el número de proveedores discrecionalmente. Sobre todo cuando la autoridad utiliza esta figura a fin de justificar que no existen proveedores y así llevar a cabo de un procedimiento distinto a licitación pública.
- La LASLP establece un método de desempate cuando haya igualdad de condiciones tanto técnicas como económicas, mediante un criterio de preferencia al participante con domicilio en el estado; sin considerar mecanismos de desempate basados en el azar. De esta manera se limita la capacidad de competencia entre los proveedores, y abre espacio a la discrecionalidad de las autoridades para decidir.
- La LASLP no establece medidas ante posibles actos de colusión, descalificándolos o suspendiendo los contratos otorgados; lo que genera que la autoridad no se encuentre alerta ante estos posibles actos ilegales. Esto puede desincentivar la competencia.
- La LASLP no contempla la utilización de subastas electrónicas o a la inversa. Este mecanismo es recomendable ya que previene y garantiza la confidencialidad de la identidad y propuestas de los participantes; lo que a la vez hace menos posible la colusión de los participantes en una licitación posterior.
- La LASLP no privilegia la utilización de procedimientos electrónicos para realizar contrataciones públicas. Esto propicia la interacción entre participantes ya que su desarrollo se verifica de manera presencial, sin considerar medios alternativos a partir de lo cual se pueden presentar conductas anti competencia como la colusión.
- La LASLP permite la publicación de información comercialmente sensible. Por ejemplo: la identidad de todos los licitantes, sus propuestas, cotizaciones o los precios contenidos en las ofertas. Lo anterior, podría fomentar la colusión mediante el intercambio de información de los participantes.
- La LASLP no contempla que los participantes se comprometan a presentar un escrito de no colusión u oferta independiente del resto de los participantes. Dichas medidas contribuyen a desincentivar la comisión de conductas anti competencia por lo que su inclusión es recomendable; disuade la manipulación de las licitaciones, fortalece la posición jurídica de la licitación y facilita la posibilidad de procesar legalmente a los infractores.
- La LASLP no hace referencia a las sanciones por colusión previstas en la Ley Federal de Competencia Económica y el Código Penal Federal. Aunque esta medida puede ayudar a disuadir conductas colusorias y propiciar ambientes con mayor competencia.

Procompetencia

- En la LASLP se protegen los procedimientos contra conductas anti competencia al evitar la publicación de un precio máximo de referencia. Esto aumenta las posibilidades de que los competidores ofrezcan libremente sus bienes y servicios; y propicia un ambiente más competido y disminuyendo la posibilidad de acuerdos colusorios.
- La LASLP no contempla la posibilidad de otorgar contratos a distribuidores múltiples, conocidos como abastecimiento simultáneo; con esto se evita que los participantes se puedan coludir para elevar precios y así obtener un contrato más rentable en perjuicio de las finanzas públicas. A su vez, genera incentivos para competir de manera vigorosa.

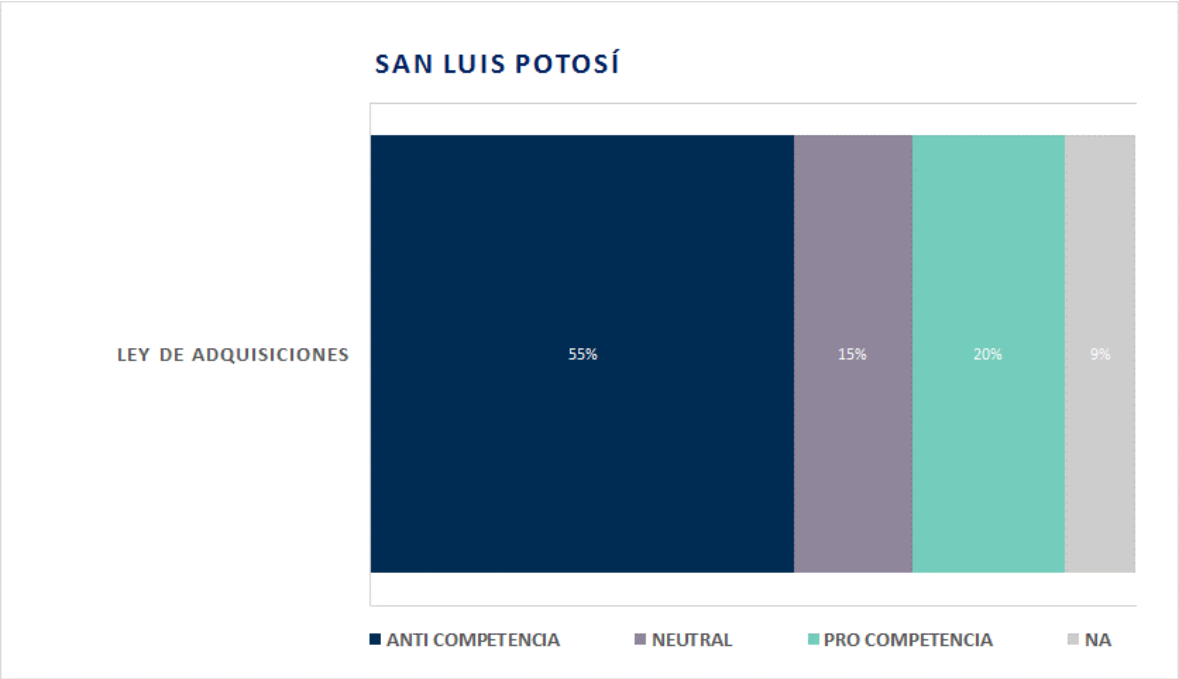
C. Periodo post-procedimiento de contratación: Sistema de control y auditoría

Anticompetencia

- La LASLP no prevé algún procedimiento de conciliación, mediación y/o arbitraje en caso de desacuerdos entre la entidad contratante y el contratista; mismos que pueden evitar costos producto de la judicialización de conflictos. Asimismo, se genera incertidumbre para la participación ya que no se cuentan con las condiciones de defensa confiables y expeditas.
- La LASLP no prevé la realización de auditorías a cualquier procedimiento de adjudicación. Esto provoca que no exista la posibilidad real de que los agentes privados y públicos sean sancionados por conductas que contravengan al ordenamiento jurídico; y lesiona la competencia.
- La LASLP no contemplan la figura de observadores externos, testigos sociales o el establecimiento de una contraloría social a fin de verificar la legalidad en los procedimientos y actos de adjudicación. Lo anterior le resta confianza a los proveedores en el procedimiento y desincentiva su participación.

Procompetencia

- La LASLP prevé un recurso adecuado para impugnar actos y resoluciones ante la misma autoridad que emitió el acto de molestia, así como de una autoridad independiente (Tribunales Administrativos). Gracias a lo cual se eleva la certeza jurídica de los procedimientos y sus garantías, y aumenta significativamente la posibilidad incentivar la competencia entre los participantes.



San Luis Potosí

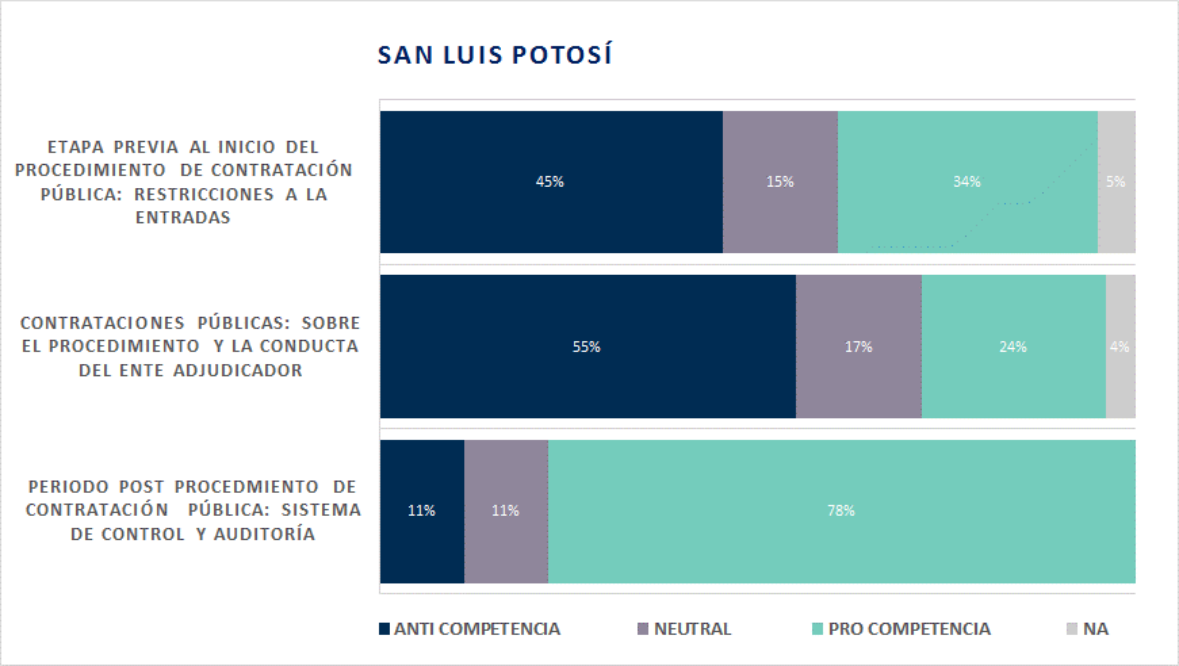
Resumen Obra Pública

El marco jurídico de infraestructura de San Luis Potosí está compuesto por tres instrumentos jurídicos: (1) Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de San Luís Potosí (LOPSRSLP); (2) el Reglamento de la Ley de Obras Publicas y Servicios Relacionados con las Mismas para el Estado de San Luís Potosí (RLOPSRSLP) y (3) la Ley de Asociaciones Público-Privadas en Proyectos para la Prestación de Servicios del Estado y Municipios (LAPPSLP).

La legislación del Estado de San Luis Potosí fomenta la competencia a través de la LOPSRSLP y la LAPPSLP fundamentalmente ya que contemplan la regulación de todos los entes públicos (Poder Ejecutivo, Judicial y Legislativo); con lo cual se establece un marco normativo cierto bajo el cual se desarrollan los procedimientos. Además se exige la realización de un proyecto ejecutivo, estudios previos (mecánica de suelos, topográficos, geológicos, ambientales) a solicitar el inicio del procedimiento de adjudicación de obra/asociación público-privada. Esto genera que se otorguen mayores garantías para que los participantes conozcan las condiciones del mercado y las obligaciones que podrían contraer; lo que aumenta los incentivos para competir en los procesos.

Aunque la Ley de Obra Pública fomenta la competencia en el sector, contiene algunas disposiciones que pueden limitarla. Por ejemplo, se establecen barreras de entrada como la exigencia de formar parte de una cámara o asociación para participar en una licitación. Además se impide la presentación de propuestas si no se pagan las bases de la licitación; o, cuando el proyecto no cuente con el porcentaje de contenido nacional requerido, lo que puede representar una barrera a la entrada en el sector de obra pública.

Cabe hacer notar que la Entidad sí cuenta con un Reglamento vigente, alineado y homologado, en el cual se regulan detalladamente los procedimientos que contempla la Ley; es decir, define su implementación y operatividad.



Evaluación del marco normativo estatal en el sector de obras públicas y asociaciones público privadas en términos del fomento a la competencia

Análisis de los resultados del subtema obra pública y asociaciones público privadas sobre la competencia en el Estado de San Luís Potosí

A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: Restricciones a la entrada

Anticompetencia

- Se cuenta con un Reglamento de la Ley de Obras Públicas, pero no se encuentra alineado a la Ley, ya que no se ha actualizado. Esto propicia la falta de certeza jurídica de los posibles participantes en un proceso de adjudicación.
- Tanto la LOPSRSLP, su reglamento como la LAAPSLP permiten las subcontrataciones; sin embargo, no se menciona que los contratistas deben revelar esta intención con anticipación ni que la autorización deba emitirse desde el momento mismo del proceso del concurso. En virtud de lo cual se genera la oportunidad de colusión entre participantes.
- La LOPSRSLP, su reglamento y la LAAPSLP permiten las ofertas conjuntas, pero no requieren la justificación adecuada; lo que ocasiona que se limite el número de proveedores a competir o, en su caso, se generen incentivos para colusión.
- El RLOPSLP crea el Comité de Asignación de Obra Pública como organismos de consulta, asesoría y orientación; el cual está integrado por un miembro de la CMIC (Cámara mexicana de la Industria de la Construcción), Colegios y Asociaciones con voz y voto, De este modo, los agentes privados pueden influir en decisiones que excluyan competidores foráneos y generar acuerdos colusorios entre los participantes.
- Tanto la LOPSRSLP, su reglamento como la LAAPSLP no reconocen las licitaciones internacionales como regla general; con lo que se limita el número de participantes dentro de los procedimientos.
- La LOPSRSLP y el RLOPSRSLP establecen licitaciones de carácter estatal; lo que se materializa en una barrera a la entrada para proveedores foráneos.
- Ni la LOPSRSLP, su reglamento ni la LAAPSLP aceptan la equivalencia de estándares internacionales a los nacionales; lo cual es una desventaja a los proveedores extranjeros y por ello se limita su participación en los procedimientos.
- Tanto la LOPSRSLP como su Reglamento no consideran el uso de Normas Oficiales Mexicanas, normas mexicanas, normas internacionales aplicables o, en su caso, las normas establecidas en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización. Dichas equivalencias limitan y desincentivan la participación de proveedores extranjeros.
- La LOPSRSLP y la LAPPSLP limitan el número o gama de proveedores, ya que contempla que para la contratación de obra pública se dará preferencia a los sectores regionales, estatales o nacionales. A su vez, establece condiciones rigurosas para efectuar una licitación internacional de manera excepcional. Estas medidas constituyen barreras a la entrada de proveedores.
- El RLOPSRSLP da preferencia a personal nacional para la ejecución de los trabajos; lo que fomenta de manera implícita a los proveedores del Estado de San Luís Potosí. Esto genera desincentivos para participar y limita el número o variedad de proveedores.

- Tanto la LOPSRSLP, su reglamento y la LAAPSLP contienen causas injustificadas por las cuales los proveedores están impedidos a participar. Esta falta de justificación afecta a la certeza jurídica con la que se inician los procedimientos.
- La LAAPSLP prevé el desechamiento de propuestas derivado de requisitos relacionados con el formato de presentación y no solo con la solvencia; lo que limita el número de proveedores.
- El RLOPSLP y la LAPPSLP determina que solo se podrán contratar a personas con registro vigente en el Padrón de contratistas; que hayan cubierto el pago de las bases, mismas que sirven para participar en los actos de la licitación; o que cuenten con el capital contable mínimo requerido. Esto impone requisitos rigurosos que disminuyen el número de posibles participantes en los procedimientos y desincentiva la competencia vigorosa.
- El RLOPSRSLP establece que los contratistas deben estar afiliados o ser miembros de una cámara o asociación para poder participar en un proceso de licitación. Este requisito limita el número de participantes dentro de los procedimientos.
- La LOPSRSLP y su reglamento exigen el registro de proveedores de manera indispensable para presentar una propuesta en el procedimiento de contratación. Esto representa un requisito injustificado que puede utilizarse como una barrera de entrada a los posibles oferentes y como desincentivos para competir.
- El RLOPSLP y la LAPPSLP imponen requisitos que elevan el costo a la entrada como el pago de las bases de licitación o del Registro de Contratistas; lo que conlleva a desincentivar la competencia en el sector y disminuye el número de posibles competidores.
- La LOPSRSLP y el RLOPSRSLP contemplan la modificación de los contratos bajo un umbral considerado no razonable (25%). Esta falta de seguridad en la constitución de los contratos puede desincentivar la participación de proveedores.
- La LAAPSLP permite modificaciones a los criterios de evaluación, pero sin la suficiente anticipación. Se considera un lapso razonable de publicación por lo menos 7 días naturales o cinco hábiles antes de la presentación y apertura de ofertas; lo que puede otorgar ventajas indebidas y desincentivar la competencia vigorosa.
- Tanto la LOPSRSLP, el RLOPSRSLP como la LAAPSLP permiten la utilización de un mecanismo de puntos y porcentajes de manera excepcional, pero no justifica su elección. Lo anterior puede favorecer proposiciones que no representan las mejores condiciones económicas y que no implican una mayor calidad, lo que genera una asimetría en el trato a proveedores o contratistas.
- La LOPSRSLP, el RLOPSRSLP y la LAAPSLP no contemplan la metodología para la utilización de la evaluación de puntos y porcentajes ni tampoco se establece de manera clara la calificación que se le dará tanto al aspecto técnico como al económico. Lo anterior genera incertidumbre a los participantes, afecta la competencia y los incentivos para competir.

Procompetencia

- La LOPSRSLP, el RLOPSRSLP y la LAAPSLP contemplan la regulación de todos los entes

públicos (Poder Ejecutivo, Judicial y Legislativo); con lo cual se establece un marco normativo cierto bajo el cual se desarrollan los procedimientos.

- La LAAPSLP permite la participación de proveedores nacionales y extranjeros, ya que no se incluye la figura de licitación estatal. En la medida en que diversos competidores puedan participar en las contrataciones públicas se beneficia la competencia, al no establecer limitantes geográficas.
- La LOPSRSLA y su reglamento contemplan que solamente se desechan propuestas que no cumplan con requisitos relacionados con la solvencia. Dicho criterio de evaluación fomenta una mayor competencia, ya que asegura la adjudicación del contrato a quién presente mejores condiciones.
- La LAAPSLP no exige no el registro ante el padrón de proveedores para participar en un procedimiento de licitación; lo que incentiva a la competencia vigorosa al no ser una restricción innecesaria que imponga una barrera a la participación.
- Ni la LOPSRSLP, el RLOPSRSLP ni la LAAPSLP requieren de los participantes una garantía de la seriedad de la oferta; que incentiva una mayor participación sin limitar el número o variedad de proveedores.
- La LAAPSLP no prevé la ampliación de los contratos; lo cual genera certeza en los procedimientos de contrataciones públicas y una mayor competencia en el sector.
- Los tres instrumentos de infraestructura mandatan la publicidad adecuada de convocatorias e información básica suficiente que deben contener. En virtud de lo cual se da un mayor alcance a los procedimientos.
- La LOPSRSLP permite modificaciones en los criterios de evaluación con suficiente anticipación, en un tiempo razonable, de manera pública y sin cambios en la naturaleza del objeto de la licitación; con lo que aumentan los incentivos a competir.
- Los tres instrumentos jurídicos de infraestructura exigen autorización presupuestaria previa al inicio de procedimiento de contratación. De modo tal que al contar con la garantía de cumplimiento del contrato por parte del ente adjudicante, en la planeación, asignación y ejecución de las contrataciones públicas, se eleva la certeza jurídica para los participantes y los incentivos para participar.
- Tanto la LOPSRSLP, el RLOPSRSLP como la LAAPSLP exigen la realización de un proyecto ejecutivo, estudios previos (mecánica de suelos, topográficos, geológicos, ambientales) a solicitar el inicio del procedimiento de adjudicación de obra/asociación público-privada. Esto genera que se otorguen mayores garantías para que los participantes conozcan las condiciones del mercado y las obligaciones que podrían contraer; lo que aumenta los incentivos para competir en los procesos.

B. Contrataciones públicas: sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anticompetencia

- Tanto la LOPSRSLP como su reglamento contienen excepciones injustificadas a los procedimientos de licitación; lo que propicia a efectuar adjudicaciones con condiciones ventajosas para los contratantes y así limitar el número o gama de proveedores.
- Tanto la LOPSRSLP como su Reglamento definen el presupuesto de manera general,

sin especificar el relativo a compras de escaso valor. Por ello, es posible que el ahorro derivado de la disminución de los costos de transacción no compense los beneficios de la reducción en precios que provoca la competencia en una licitación pública. Lo anterior puede ocasionar que la autoridad realice de manera indiscriminada procedimientos no competidos como la adjudicación directa o la invitación restringida.

- La LOPSRSLP y el Reglamento no limitan el presupuesto destinado para contrataciones públicas por un método distinto a la licitación pública; lo que limita la variedad de proveedores.
- Tanto la LOPSRSLP como su Reglamento establecen que la invitación restringida será cuando menos a tres oferentes. Sin embargo este procedimiento de adjudicación no es competido y no se solicita su justificación o que las propuestas sean solventes; por lo que disminuye las ventajas de contratación para el ente público. De igual forma estos problemas se presentan en el procedimiento de adjudicación directa.
- La LOPSRSLP, su reglamento y la LAAPSLP no determinan el procedimiento a seguir en los casos que se contrate mediante un procedimiento de adjudicación directa. Esto implica que el Estado no cuente con la información necesaria adjudicar el para el contrato y así evitar la discrecionalidad en su decisión.
- Ni la LOPSRSLP ni el RLOPSRSLP obligan a contar con una autorización previa para optar por un proceso de adjudicación directa, ni tampoco se contempla la generación de un registro con la declaración y pruebas de las cotizaciones recibidas o las propuestas analizadas. Esto aumenta el riesgo de limitar la variedad de proveedores y dificulta su supervisión y control.
- La LOPSRSLP y su reglamento permiten el establecimiento dentro de las bases, de una cuota nacional, un porcentaje del 30% del valor de los trabajos, con que deben cumplir los competidores. Esto implica una restricción a la capacidad de competir dentro del sector de Obra Pública.
- Ni la LOPSRSLP, su reglamento ni la LAAPSLP exigen un análisis o estudios de mercado para seleccionar el procedimiento de adquisición a seguir; lo que limita el número de proveedores
- . Sobre todo cuando la autoridad utiliza esta figura a fin de justificar que no existen proveedores y así llevar a cabo de un procedimiento distinto a licitación pública.
- Los tres instrumentos de infraestructura no contemplan que los participantes se comprometan a presentar un escrito de no colusión u oferta independiente del resto de los participantes. Dichas medidas contribuyen a desincentivar la comisión de conductas anti competencia por lo que su inclusión es recomendable, ya que disuade la manipulación de las licitaciones, fortalece la posición jurídica de la licitación y facilita la posibilidad de procesar legalmente a los infractores.
- Los tres instrumentos jurídicos de infraestructura no hacen referencia a las sanciones por colusión previstas en la Ley Federal de Competencia Económica y el Código Penal Federal. Dicha medida puede disuadir las conductas colusorias y propiciar ambientes con mayor competencia.
- La LAAPSLP no establece medidas ante posibles actos de colusión, como la

descalificación o suspensión de los contratos otorgados. Esto genera que la autoridad no se encuentre alerta ante posibles actos ilegales y desincentiva la competencia en el marco de la Ley.

- Los tres instrumentos jurídicos no contemplan la utilización de subastas electrónicas o a la inversa. Este mecanismo es recomendable ya que previene y garantiza la confidencialidad de la identidad y propuestas de los participantes, lo que a la vez hace menos posible la colusión de los participantes en una licitación posterior.
- Ni la LOPSRSLP, su reglamento ni la LAAPSLP privilegian la utilización de procedimientos electrónicos para realizar contrataciones públicas, ni evitan que los participantes conozcan a sus competidores en los actos del procedimiento de licitación ya que su desarrollo se verifica de manera presencial, sin considerar medios alternativos. A partir de lo cual se propician conductas anti competencia como la colusión entre competidores.
- La LOPSRSLP, su reglamento y la LAAPSLP permiten la publicación de información comercialmente sensible. Por ejemplo: la identidad de todos los licitantes, sus propuestas, cotizaciones o los precios contenidos en las ofertas. Lo anterior, podría fomentar la colusión mediante el intercambio de información de los participantes.
- La LOPSRSLP, su reglamento y la LAAPSLP establecen un método de desempate distinto al azar o la insaculación, cuando haya igualdad de condiciones tanto técnicas como económicas, el contrato se adjudica a las proposiciones que aseguren las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad. De esta manera se limita la capacidad de competencia entre los proveedores y se abre espacio a la discrecionalidad de las autoridades para decidir.

Pro competencia

- La LOPSRSLP, su reglamento y la LAAPSLP reconocen que el método competido principal para adjudicar contratos es la licitación pública. Lo anterior fomenta la competencia.
- La LAAPSLP requiere una autorización ex ante para utilizar la modalidad de adjudicación directa. Además, todos los instrumentos jurídicos de infraestructura obligan a las autoridades a documentar las cotizaciones recibidas en los procesos de adjudicación directa. Lo anterior incentiva la competencia y disminuye el riesgo de limitar la variedad de proveedores/contratistas.
- Los tres instrumentos jurídicos fomentan la adjudicación de contratos bajo criterios eficientes. Asimismo protegen los procedimientos contra conductas anti competencia al evitar la publicación de un precio máximo de referencia; lo que aumenta las posibilidades de que los competidores ofrezcan sus bienes y servicios propiciando un ambiente más competido y disminuye el establecimiento de acuerdos colusorios previos entre ellos.
- Ni la LOPSRSLP, su reglamento ni la LAAPSLP permiten otorgar contratos a distribuidores múltiples o también conocido como abastecimiento simultaneo; lo que desincentiva posibles acuerdos colusorios entre los participantes.
- La LOPSRSLP y el RLOPSRSLP disponen que se descalificará o no se adjudicará el

contrato cuando se compruebe que los proveedores incurrieron en colusión. Al existir estos medios de prevención y detección, por una parte la autoridad contratante estará alerta al comportamiento de los participantes y, a su vez, habrá más incentivos para que compitan en el marco de la Ley de Competencia.

- Tanto la LOPSRSLP como el RLOPSRSLP disponen que los entes públicos deberán de informar a las autoridades en materia de competencia si observan presuntas infracciones a la Ley Federal de Competencia Económica. Esto representa la posibilidad real de sancionar las posibles infracciones en la materia y aumenta los incentivos para competir.

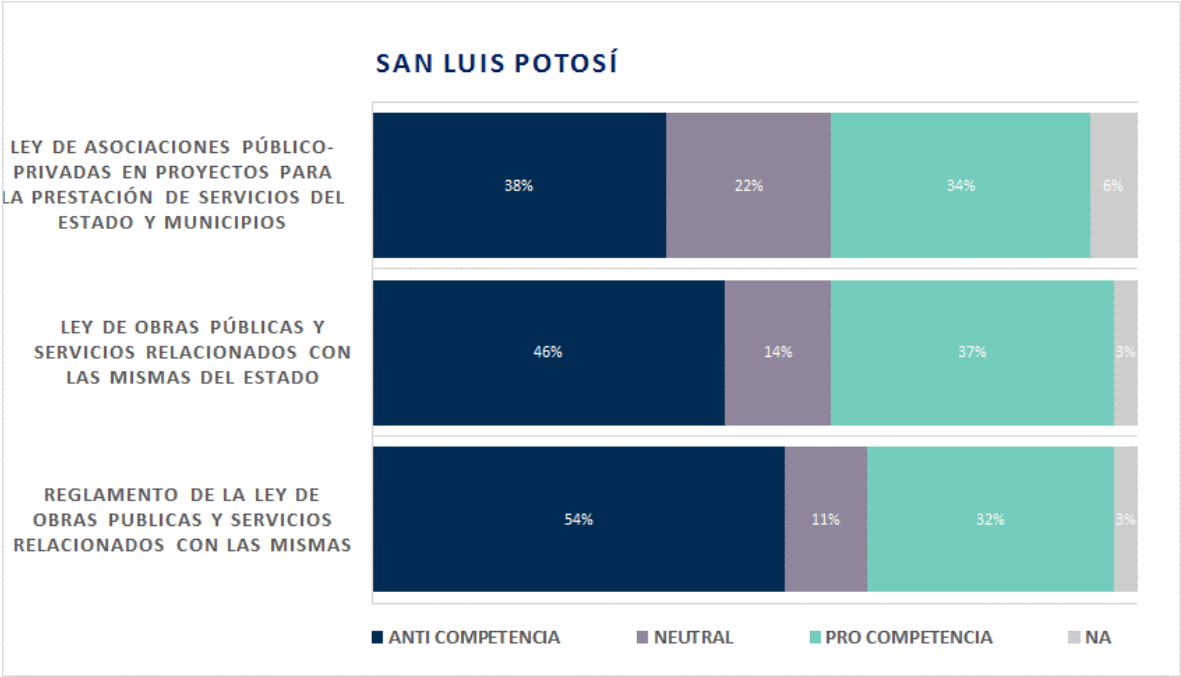
C. Periodo post-procedimiento de contratación pública: Sistema de control y auditoría

Anticompetencia

- La LAAPSLP no contempla la figura de observadores externos, testigos sociales o el establecimiento de una contraloría social a fin de verificar la legalidad en los procedimientos y actos de adjudicación.
- La LAAPSLP no obliga a generar expedientes de los procedimientos de contrataciones públicas; lo que provoca que no se cuente con evidencia sobre el manejo que los actos de los funcionarios públicos en dichos procedimientos. Esto puede provocar daños a la competencia y facilitar el actuar discrecional de la autoridad.

Procompetencia

- La LOPSRSLP, su reglamento y la LAAPSLP prevén un recurso adecuado para impugnar actos y resoluciones ante la misma autoridad que emitió el acto de molestia, así como de una independiente (Tribunales Administrativos); Asimismo, se permite la utilización de mecanismos alternos de solución de conflictos. Gracias a lo cual se eleva la certeza jurídica de los procedimientos y sus garantías, y por ende aumenta la intención de los proveedores de competir de manera vigorosa, sana y adecuada.
- La LOPSRSLP y su reglamento obligan a que se generen expedientes sobre los procedimientos de contratación pública y que sean sujetos de auditorías por una autoridad control. Lo anterior incentiva a contar con mecanismos de sanción ante posibles infractores y aumenta la capacidad de competencia.



Sinaloa

Resumen Adquisiciones

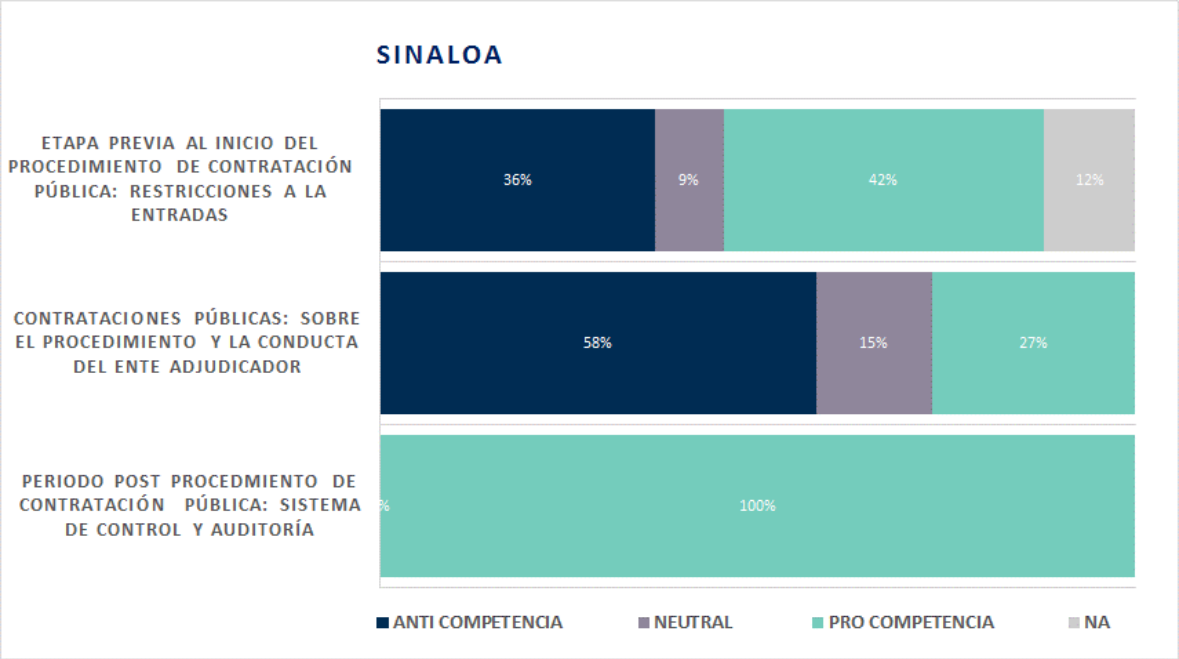
El marco jurídico de Adquisiciones de Sinaloa está compuesto por un instrumento jurídico: (1) la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos, Servicios y Administración de Bienes Muebles para el Estado de Sinaloa. (LAASABMSIN)

La legislación del Estado de Sinaloa tiende a fomentar la competencia en sus procedimientos de contrataciones públicas, a través de diversas disposiciones de la LAASABMSIN. Fundamentalmente por no establecer costos de entrada o salida para los participantes o la imposición de requisitos rigurosos, lo que alienta a la competencia de manera vigorosa. Además, fomenta la libertad de

elección informada al establecer que para la adquisición de madera por ejemplo, deberán requerirse certificados otorgados por terceros previamente registrados ante la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, que garanticen el origen y el manejo sustentable de los aprovechamientos forestales de donde proviene dicho insumo.

Sin embargo, se continúa con la limitación al número o gama de proveedores; ya que se da preferencia al sector nacional y se determinan condiciones rigurosas para efectuar una licitación de carácter internacional de manera excepcional. Esto constituye barreras de entrada; además de favorecer a proveedores estatales e insumos producidos en la Entidad. Asimismo, permite que diversos grupos de agentes privados puedan ejercer influencia de decisión dentro del Comité de Adquisiciones, lo que propicia la imposición de barreras de entrada y desincentivos a una participación.

Cabe hacer notar que la Entidad no cuenta con un Reglamento en la materia, a fin de establecer detalladamente los procedimientos que contempla la Ley; es decir, que defina su implementación y operatividad.



Evaluación del marco normativo estatal en el sector de Adquisiciones en términos del fomento a la competencia
Análisis de los resultados del subtema Adquisiciones sobre la competencia en el Estado de Sinaloa
A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: Restricciones a la entrada
Anticompetencia • La LAASAMBSIN no cuenta con un Reglamento. Esto propicia la falta de certeza jurídica para los posibles participantes en un proceso de adjudicación. Es deseable que las diversas leyes de la materia de compras públicas cuenten con un reglamento que defina su implementación y operatividad, y aumente los incentivos para competir.

- La LAASAMBSIN permite las compras consolidadas sin realizar previamente estudios de mercado. Sin embargo, una elevada consolidación de compras puede disminuir el número de competidores.
- La LAASAMBSIN permite la subcontratación. Sin embargo, no obliga a los contratistas a revelar esta intención con anticipación ni a emitirse la autorización desde el momento mismo del proceso del concurso. En virtud de lo cual se genera la oportunidad de colusión entre participantes.
- La LAASAMBSIN permite las ofertas conjuntas, pero no requiere una justificación adecuada. Esto ocasiona que se limite el número de proveedores a competir o, en su caso, se generen incentivos para colusión.
- La LAASAMBSIN permite la ampliación de los montos de los contratos en un porcentaje mayor al 20% o de manera discrecional. Esto no hace posible asegurar el mejor precio disponible; lo que ocasiona que el gobierno pueda ampliar sucesivamente un contrato y con ello contraer el mercado de la proveeduría.
- La LAASABMSIN limita a los proveedores de otros estados, al permitir que diversos grupos de agentes privados puedan ejercer influencia en las decisiones del Comité de Adquisiciones; lo que impone barreras de entrada a los procedimientos.
- La LAASAMBSIN no establece que las licitaciones internacionales son la regla general, con lo que se limita el número de participantes dentro de los procedimientos.
- La LAASABMSIN permite que en los procedimientos de contratación, las dependencias y entidades puedan optar, en igualdad de condiciones, por el empleo de servicios ofrecidos por proveedores del Estado, así como la adquisición y el arrendamiento de bienes producidos en el mismo. Así, en la comparación económica de las proposiciones, se considera con un margen hasta del cinco por ciento de preferencia en el precio respecto de los bienes, arrendamientos o servicios ofrecidos por proveedores foráneos. Por lo que estos mecanismos constituyen una barrera de entrada a proveedores.
- La LAASAMBSIN prohíbe la compra por debajo de un precio especifico; lo que provoca que los competidores no puedan ofrecer de manera libre sus bienes y servicios y con ello propiciar una ambiente anti competencia.
- La LAASAMBSIN permite la utilización de un mecanismo de puntos y porcentajes de manera excepcional, pero sin justificar debidamente su elección. Esto podría favorecer proposiciones que no representan las mejores condiciones económicas y que no implican una mayor calidad; lo cual genera una asimetría en el trato a proveedores o contratistas.
- La LAASAMBSIN no contempla la metodología para la evaluación de puntos y porcentajes ni tampoco se establece de manera clara la calificación que se le dará tanto al aspecto técnico como al económico. Lo anterior genera incertidumbre a los participantes, y afecta la competencia y los incentivos para competir.

Procompetencia

- La LAASAMBSIN regula toda contratación del poder ejecutivo y de los municipios, y hace referencia a las Leyes que rigen a los poderes legislativo y judicial. Esto representa mayor confiabilidad para la competencia.

- La LAASAMBSIN promueve el uso de estándares internacionales junto al cumplimiento de las NOMS y las normas mexicanas aplicables o, en su caso, las normas establecidas en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización. Dichas equivalencias fomentan la participación de proveedores extranjeros.
- La LAASAMBSIN permite la participación de proveedores nacionales y extranjeros y no incluye la figura de licitación estatal. En la medida en que diversos competidores pueden participar en las contrataciones públicas, se beneficia la competencia, al no establecer límites bajo criterios geográficos.
- La LAASAMBSIN dispone la publicidad adecuada de las convocatorias y de la información básica suficiente que deberán contener. En virtud de lo cual se da un mayor alcance a los procedimientos.
- La LAASAMBSIN contempla causas válidas para impedir la participación de ciertos proveedores en el procedimiento de contratación (inhabilitados, nepotismo, incumplimiento de contrato o demás que por cualquier causa se encuentren impedidas por disposición de la ley). Lo anterior ocasiona que el Estado realice sus compras, con mayor eficacia y confianza.
- La LAASAMBSIN especifica que el registro en el padrón de proveedores no es indispensable para participar, es gratuito. Asimismo, la ley contiene requisitos son claros, y evita exigir una garantía de la seriedad de la oferta, lo que abre la posibilidad de captar mayores competidores.
- La LAASAMBSIN incentiva la competencia vigorosa al evitar el establecimiento de costos de entrada o salida para un proveedor, así como de requisitos rigurosos.
- La LAASAMBSIN permite modificaciones a los criterios de evaluación con suficiente anticipación, y crea menos con siete días naturales o cinco hábiles antes de la presentación de las propuestas. Además manda a que las mismas sean publicadas y se prohíban cambios en la naturaleza del objeto de la licitación; lo que aumenta la competencia vigorosa y las posibilidades de captar a mayores competidores.
- La LAASAMBSIN determina que solamente se desechen propuestas que no cumplan con los requisitos relacionados con la solvencia. Dicho criterio de evaluación fomenta una mayor competencia, ya que asegura la adjudicación del contrato a quién presente mejores condiciones.
- La LAASAMBSIN exige autorización presupuestaria previa al inicio de procedimiento de contratación. De modo tal que al garantizar el cumplimiento del contrato por parte de los adjudicantes, en la planeación, asignación y ejecución de las contrataciones públicas, se eleva la certeza jurídica para los participantes y eleva los incentivos para participar.

B. Contrataciones públicas: sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anticompetencia

- La LAASAMBSIN permite excepciones injustificadas a los procedimientos de licitación; con lo que se propician adjudicaciones con condiciones menos ventajosas para los contratantes y se limita el número o gama de proveedores.
- La LAASAMBSIN no define el presupuesto destinado para compras de escaso valor (0.006%). De esta manera se puede usar indiscriminadamente la calificación para

justificar la realización de procedimientos no competidos y limitar la capacidad de competencia de proveedores.

- La LAASAMBSIN no limita el presupuesto destinado para contrataciones públicas por un método distinto a la licitación pública; lo que aumenta el riesgo de limitar la variedad de proveedores discrecionalmente.
- La LAASAMBSIN establece que la invitación restringida será cuando menos a tres oferentes. Sin embargo este procedimiento de adjudicación no es competido y no se solicita su justificación o que las propuestas sean solventes; por lo que disminuye las ventajas de contratación para el ente público. Lo mismo es aplicable a los procedimientos de adjudicación directa.
- La LAASAMBSIN no obliga a contar con una autorización previa para optar por un proceso de adjudicación directa, lo que aumenta el riesgo de limitar la variedad de proveedores discrecionalmente y dificulta su supervisión y control.
- La LAASAMBSIN no exige la realización de un análisis de mercado para seleccionar el procedimiento de adquisición; lo que aumenta el riesgo de limitar el número de proveedores discrecionalmente. Sobre todo cuando la autoridad utiliza esta figura a fin de justificar que no existen proveedores y así, llevar a cabo de un procedimiento distinto a la licitación pública.
- La LAASAMBSIN no establece un método de desempate cuando haya igualdad de condiciones tanto técnicas como económicas. De esta manera, se deja al arbitrio de la autoridad el criterio de adjudicación de contrato, con lo que no se puede asegurar la equidad de condiciones para los participantes y limita su capacidad de competir.
- La LAASAMBSIN establece la posibilidad de otorgar contratos a distribuidores múltiples, el llamado abastecimiento simultaneo. Lo anterior genera incentivos para la colusión de los participantes.
- La LAASAMBSIN no contempla la utilización de subastas electrónicas o a la inversa. Este mecanismo es recomendable ya que previene y garantiza la confidencialidad de la identidad y propuestas de los participantes; lo que a la vez hace desincentiva la colusión de los proveedores en una licitación posterior.
- La LAASAMBSIN no privilegia el uso de procedimientos electrónicos para realizar contrataciones públicas, ni evita que los participantes conozcan a sus competidores. Esto propicia la interacción entre proveedores ya que el desarrollo del procedimiento se verifica de manera presencial, sin considerar medios alternativos. A partir de ello, se pueden propiciar conductas anti competencia como la colusión.
- La LAASAMBSIN permite la publicación de información comercialmente sensible. Por ejemplo: la identidad de todos los licitantes, sus propuestas, cotizaciones o los precios contenidos en las ofertas. Lo anterior, podría fomentar la colusión mediante el intercambio de información de los participantes.
- La LAASAMBSIN no contempla que los participantes se comprometan a presentar un escrito de no colusión u oferta independiente del resto de los participantes. Dichas medidas contribuyen a desincentivar la comisión de conductas anti competencia por lo que su inclusión es recomendable; disuade la manipulación de las licitaciones, fortalece la posición jurídica de la licitación y facilita la posibilidad de procesar

legalmente a los infractores.

- La LAASAMBSIN no hace referencia a las sanciones por colusión previstas en la Ley Federal de Competencia Económica y el Código Penal Federal. Aunque esta medida puede disuadir las conductas colusorias y propiciar ambientes con mayor competencia.

Procompetencia

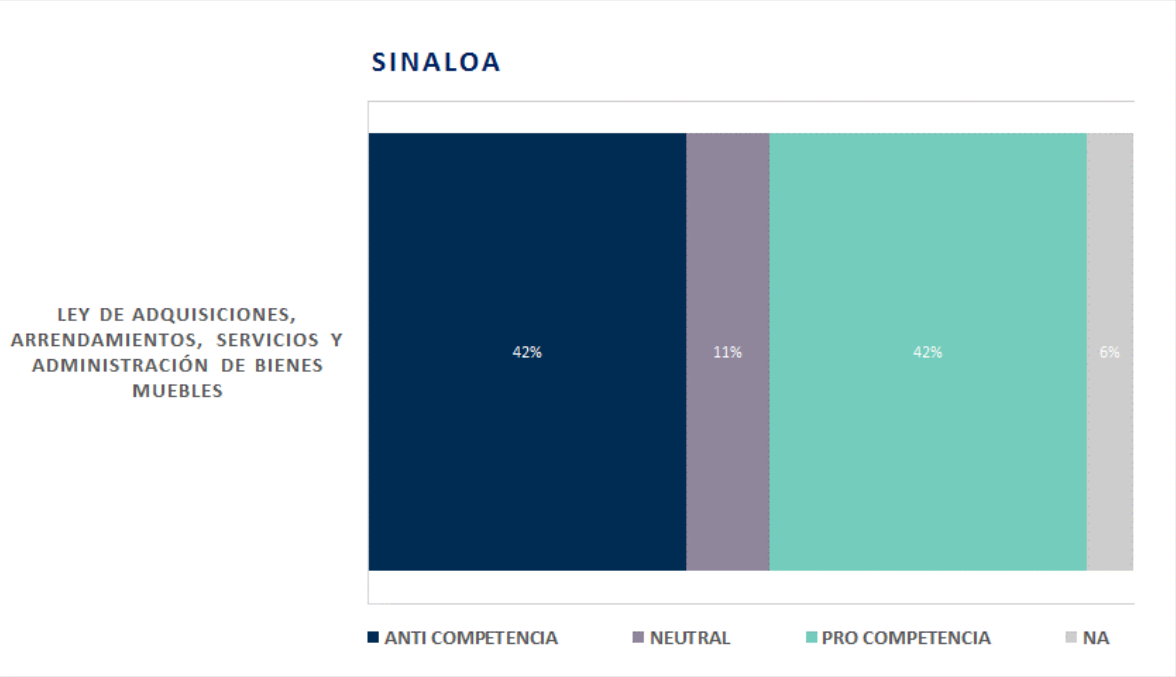
- La LAASAMBSIN prevé que el método competido principal para adjudicar contratos es la licitación pública. Lo anterior fomenta la competencia y atrae un mayor número de competidores.
- La LAASAMBSIN define el monto de los umbrales para efectuar compras de escaso valor para la adjudicación de contratos mediante procedimientos de excepción a la licitación pública (Presupuesto de Egresos). Esto eleva la certeza jurídica con que se llevan a cabo los procedimientos y aumenta los incentivos para competir de manera vigorosa.
- La LAASAMBSIN obliga a la autoridad a documentar los motivos y fundamentos por los que se decidió utilizar el método de adjudicación directa; lo que dota de certeza jurídica a los participantes sin limitar su intención de competir.
- La LAASAMBSIN contiene disposiciones proteccionistas al tratarse de adquisiciones de madera, muebles y suministros de oficina fabricados con madera. Para ello, se requieren certificados, otorgados por terceros previamente registrados ante la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, que garanticen el origen y el manejo sustentable de los aprovechamientos forestales de donde proviene dichos insumos,. Lejos de ser una restricción por calidad, se considera que fomenta la libertad de elección informada.
- La LAASAMBSIN prevé el desechamiento o descalificación del proceso de contratación cuando se ha comprobado que algún oferente ha acordado con otro u otros los precios de los bienes o servicios (Colusión). Dicha medida garantiza una sana competencia y que la autoridad se encuentre alerta ante este tipo de comportamiento.
- La LAASAMBSIN protege los procedimientos contra conductas anti competencia al evitar la publicación de un precio máximo de referencia. Con ello, se aumentan las posibilidades de que los competidores ofrezcan libremente sus bienes y servicios al propiciar un ambiente más competido, y disminuyendo ampliamente el establecimiento de acuerdos colusorios.

C. Periodo post-procedimiento de contratación: Sistema de control y auditoría

Procompetencia

- La LAASAMBSIN establece un recurso adecuado para impugnar actos y resoluciones; ante la misma autoridad que emitió el acto de molestia, así como de una autoridad independiente (Tribunales Administrativos). Asimismo, prevé la utilización de mecanismos alternos de solución de conflictos. Gracias a lo cual se eleva la certeza jurídica de los procedimientos y sus garantías, y por ende aumenta la intención de los proveedores de competir de manera vigorosa, sana y adecuada.

- La LAASAMBSIN obliga a que se generen expedientes sobre los procesos de adjudicación y con ello, que una autoridad de control pueda auditarlos. Lo anterior, incentiva a contar con mecanismos de sanción ante posibles infractores, y aumenta significativamente la capacidad de competencia.
- La LAASAMBSIN contempla la figura de observadores externos, testigos sociales o el establecimiento de una contraloría social a fin de verificar la legalidad en los procedimientos y actos de adjudicación. Esto aumenta permite que los procedimientos se desarrollen apegados a las normas y se fomente una mayor competencia.



Sinaloa

Resumen Obra Pública

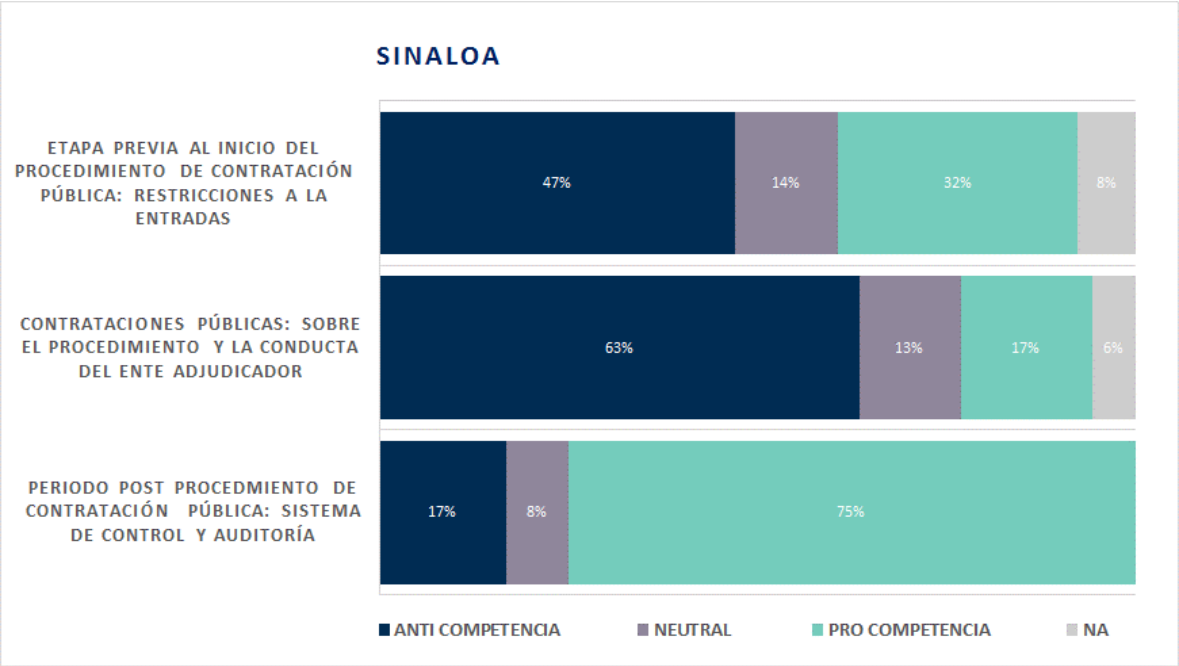
El marco jurídico del sector de infraestructura de Sinaloa está compuesto por dos instrumentos jurídicos: (1) Ley de Obras Públicas del Estado de Sinaloa (LOPSIN) y (2) Ley de Contratos de Colaboración Público Privada para el Estado de Sinaloa. (LCCPPSIN).

La legislación del Estado de Sinaloa fomenta la competencia con la LCCPPSIN; fundamentalmente al no establecer tipos de licitación (estatal, nacional o internacional), un registro en el padrón de

proveedores, o la ampliación de los montos de los contratos por una cantidad superior al 20% y otras condiciones que representan la apertura al mercado sin restricciones que representen una barrera de entrada al sector. Además establece la obligación a la entidad convocante a realizar un proyecto ejecutivo, así como estudios previos (mecánica de suelos, topográficos, geológicos, ambientales) a solicitar el inicio del procedimiento de adjudicación de obra/asociación público-privada. Esto da mayores garantías para que los participantes conozcan las condiciones del mercado y las obligaciones que podrían contraer; y con ello aumenta los incentivos para competir en los procesos.

Aunque la Ley de Obra Pública fomenta la competencia en el sector, contiene algunas disposiciones que pueden limitarla. Por ejemplo, se establecen barreras de entrada como la exigencia de formar parte de una cámara o asociación para poder participar en una licitación. Además se impide la presentación de propuestas si no se pagaron las bases de la licitación; o, que el proyecte cuente con un porcentaje de contenido nacional, lo que podría representar una barrera a la entrada en el sector de obra pública.

Cabe hacer notar que la Entidad no cuenta con un Reglamento en la materia de Obra Pública, a fin de establecer detalladamente los procedimientos que contempla la Ley; es decir, que definan su implementación y operatividad.



Evaluación del marco normativo estatal en el sector de obras públicas y asociaciones público privadas en términos del fomento a la competencia
Análisis de los resultados del subtema obra pública y asociaciones público privadas sobre la competencia en el Estado de Sinaloa
A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: Restricciones a la entrada
Anticompetencia

- La LOPSIN no cuenta con un Reglamento de la Ley del sector. Esto propicia la falta de certeza jurídica a los posibles participantes en un procedimiento de contratación pública. Al respecto, es deseable que las diversas leyes de la materia de compras públicas cuenten con un reglamento que defina su implementación y operatividad, con lo que aumente los incentivos para competir.
- La LOPSIN y la LCCPPSIN no promueven como estándar el uso de Normas Oficiales Mexicanas, normas mexicanas, normas internacionales aplicables o en su caso las normas establecidas en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización. Dichas equivalencias limitan y desincentivan la participación de proveedores extranjeros.
- La LOPSIN y la LCCPPSIN no promueven la equivalencia de estándares internacionales a los nacionales. Esto es una desventaja a los proveedores extranjeros y por ello se limita su participación en los procedimientos, al crear una barrera a la entrada para los proveedores internacionales.
- Tanto la LOPSIN como en la LCCPPSIN permiten las subcontrataciones; sin embargo, no se menciona que los contratistas deben revelar esta intención con anticipación ni que la autorización deba emitirse desde el momento mismo del procedimiento del concurso. En virtud de lo cual se genera la oportunidad de colusión entre participantes.
- La LCCPPSIN acepta las ofertas conjuntas, pero no requieren la justificación adecuada; lo que ocasiona que se limite el número de proveedores a competir o, en su caso, se generen incentivos para colusión.
- La LOPSIN contempla la modificación de los contratos bajo un umbral que no es considerado razonable (25%). Esta falta de seguridad en la constitución de los contratos puede desincentivar la participación de proveedores.
- La LOPSIN permite que la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción cuente con voz pero sin voto; y a su vez sea invitada al acto de presentación y apertura de ofertas técnicas y económicas. Esto puede facilitar su influencia para excluir a competidores foráneos y generar acuerdos colusorios entre los participantes.
- La LOPSIN crea el Comité de Asignación de Obra Pública como organismos de consulta, asesoría y orientación, el cual estará integrado por un miembro de la CMIC (Cámara mexicana de la Industria de la Construcción), con voz pero sin voto. Sin embargo, dicha participación se puede relejar en el límite o exclusión de contratistas foráneos, y con ello limitar el número o variedad de competidores.
- Ni la LOPSIN ni la LCCPPSIN reconocen las licitaciones internacionales como regla general; lo cual limita el número de participantes dentro de los procedimientos.
- La LOPSIN no define la información básica que deben contener las convocatorias o bases de la licitación pública, lo que genera que los procedimientos sean poco competidos y se limite la inclusión de oferentes potenciales.
- La LOPSIN contempla de manera implícita la incorporación de tecnología nacional, dado que da preferencia, en caso de igualdad de circunstancias, a los proveedores radicados en el Estado. Asimismo, cuando se trate de trabajos que requieran, fundamentalmente, de mano de obra campesina o urbana marginada, la dependencia u organismo contrate directamente con los habitantes beneficiarios de

la localidad o del lugar donde debe ejecutarse la obra. Esto, de manera implícita, fomenta la actividad de los proveedores del Estado de Sinaloa, genera desincentivos para participar y limita el número o variedad de proveedores.

- Tanto la LOPSIN como la LCCPPSIN contienen causas injustificadas por las cuales los proveedores están impedidos a participar. Por lo que hace únicamente a la Ley de Obras, no se obliga a la autoridad a contar con un registro específico de dichos proveedores impedidos. Esta falta de justificación y sistematización de la información afecta a la certeza jurídica con la que se inician los procedimientos.
- La LOPSIN determina que solo se podrán contratar a personas que cuenten con un registro vigente en el Padrón de contratistas de obra pública, lo que implica imponer un requisito riguroso que disminuye el número de posibles participantes en los procedimientos.
- La LOPSIN establece que los contratistas deben estar afiliados o ser miembros de una cámara o asociación para poder participar en un proceso de licitación; requisito que limita el número de participantes dentro de los procedimientos.
- La LOPSIN establece un registro de proveedores, indispensable, para presentar una propuesta en el procedimiento de contratación. Al imponer requisitos injustificados, como en el caso, se puede crear una barrera de entrada a los posibles oferentes y desincentivos a competir.
- La LOPSIN impone requisitos que elevan el costo de entrada, como el pago del registro en el padrón de contratistas y el aseguramiento de una garantía de seriedad; lo que conlleva a desincentivar la competencia en el sector.
- Tanto la LOPSIN como la LCCPPSIN contemplan el otorgamiento de una garantía de seriedad de la oferta, no preestablecida, lo que genera incertidumbre y propicia el actuar discrecional de la autoridad. Lo anterior implica una barrera de entrada por imponer costos de entrada no razonables.
- La LOPSIN no contempla modificaciones a los criterios de evaluación, pero tampoco establece un lapso razonable de publicación; lo anterior pudiese limitar el número o variedad de proveedores y desincentivar la competencia vigorosa.
- La LOPSIN prohíbe el otorgamiento de contratos por debajo del precio establecido en cada procedimiento.
- La LCCPPSIN permite la utilización de un mecanismo de puntos y porcentajes de manera excepcional, pero no se justifica su elección, lo que podría favorecer proposiciones que no representan las mejores condiciones económicas y que no implican una mayor calidad, lo cual genera una asimetría en el trato a proveedores o contratistas.
- La LCCPPSIN no determina la metodología para la utilización de la evaluación de puntos y porcentajes ni tampoco se establece de manera clara la calificación que se le dará tanto al aspecto técnico como al económico. Lo anterior genera incertidumbre a los participantes, afecta la competencia y los incentivos para competir.
- La LOPSIN contempla que la realización de proyectos ejecutivos sean mediante un proceso de adjudicación directa, lo que provoca se limite al número o variedad de

proveedores dentro de un ambiente competido, que la autoridad actúe de manera discrecional para la elección del licitante ganador y con esto limitarse a obtener la mejor oferta mediante un proceso competido.

Procompetencia

- La LCCPPSIN prohíbe la ampliación de los contratos por un monto menor o igual al 20% del total, bajo las condiciones pactadas y sin establecer la posibilidad de realizar convenios modificatorios posteriores. Esto genera certeza en los procedimientos y se traduce en mayor competencia en el sector.
- La LOPSIN y LCCPPSIN, no contemplan tipos o carácter de las licitaciones (nacionales, internacionales o estatales), lo que puede deducir que cualquier persona física o colectiva que cumpla con los requisitos de la convocatoria y bases podrán acceder al procedimiento de licitación. En la medida en que diversos competidores puedan participar en las contrataciones públicas se beneficia la competencia.
- En la LCCPPSIN mandata la publicidad adecuada de convocatorias e información básica suficiente que deben contener. En virtud de lo cual se da un mayor alcance a los procedimientos.
- La LCCPPSIN no exige el registro ante el padrón de proveedores para participar en un procedimiento de contratación pública, ni una garantía de la seriedad; lo que incentiva a la competencia vigorosa al no ser una restricción innecesaria que imponga una barrera a la participación.
- La LCCPPSIN permite modificaciones en los criterios de evaluación con suficiente anticipación, dentro de un tiempo razonable (10 días hábiles); siempre que se hagan públicas y sin cambios en la naturaleza del objeto de la licitación; lo que aumentan los incentivos a competir.
- La LOPSIN y la LCCPPSIN determinan que solamente se desechan propuestas que no cumplan con requisitos relacionados con la solvencia de la propuesta. Dicho criterio de evaluación fomenta una mayor competencia, ya que asegura la adjudicación del contrato a quién presente mejores condiciones.
- La LOPSIN no establece el uso de un sistema de evaluación por puntos y porcentajes, lo que incentiva a los contratistas interesados en participar de manera competitiva.
- Los dos instrumentos jurídicos de infraestructura exigen autorización presupuestaria previa al inicio de procedimiento de contratación. De modo tal que al contar con la garantía de cumplimiento del contrato por parte de los entes adjudicantes, en la planeación, asignación y ejecución de las contrataciones públicas, se eleva la certeza jurídica para los participantes y los incentivos para participar.
- Tanto en la LOPSIN como la LCCPPSIN obligan a la entidad convocante a realizar un proyecto ejecutivo, así como estudios previos (mecánica de suelos, topográficos, geológicos, ambientales) a solicitar el inicio del procedimiento de adjudicación de obra/asociación público-privada. Esto da mayores garantías para que los participantes conozcan las condiciones del mercado y las obligaciones que podrían contraer; y con ello aumenta los incentivos para competir en los procesos.
- La LCCPPSIN contempla la forma en que se recibirán propuestas de proyectos no

solicitados. Es importante que a la par de un nuevo mercado exista regulación que establezca requisitos de cómo se debe proveer información a los contratantes, para que contar con un punto de referencia para comparar ofertas y con ello incentivar la atracción de diversos proveedores a competir de manera vigorosa.

B. Contrataciones públicas: sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anticompetencia

- Tanto la LOPSIN como la LCCPPSIN permiten excepciones injustificadas a los procedimientos de licitación; con lo que se propicia a efectuar adjudicaciones con condiciones ventajosas para los contratantes y así limitar el número o gama de proveedores.
- La LOPSIN no limita el presupuesto destinado para contrataciones públicas por un método distinto a la licitación pública, lo que aumenta el riesgo de limitar la variedad de proveedores.
- Tanto la LOPSIN como la LCCPPSIN establecen que la invitación restringida será cuando menos a tres oferentes. Sin embargo este procedimiento de adjudicación no es competido y no se solicita su justificación o que las propuestas sean solventes; por lo que disminuye las ventajas de contratación para el ente público. De igual forma estos problemas se presentan en el procedimiento de adjudicación directa.
- La LOPSIN y la LCCPPSIN no obligan a contar con una autorización previa para optar por un proceso de adjudicación directa, ni el registro de la declaración y las pruebas de las cotizaciones recibidas o las propuestas analizadas. Esto aumenta el riesgo de limitar la variedad de proveedores y dificulta su supervisión y control.
- La LOPSIN, contempla preferencias en igualdad de condiciones el empleo de trabajadores y de materiales de la región donde se ubiquen las obras, así como de equipos y procedimientos de manufacturas o que tengan incorporada tecnología nacional. Lo anterior desincentiva a competir y limita el numero o variedad de proveedores.
- La LCCPPSIN exige un porcentaje de contenido nacional del valor de los trabajos con que deberán cumplir los competidores pero sin establecer un mínimo y máximo; La reducción de la capacidad de competencia afecta a la rivalidad competitiva, lo cual aumenta la posibilidad de colusión entre proveedores; disminuye incentivos para satisfacer la demanda del gobierno con eficacia; y, reduce la eficiencia económica a largo plazo.
- Tanto la LOPSIN como la LCCPPSIN no requieren análisis o estudios de mercado para seleccionar el procedimiento de adquisición a seguir. Esto limita el número de proveedores, sobre todo cuando la autoridad utiliza esta figura a fin de justificar que no existen proveedores y así llevar a cabo de un procedimiento distinto a licitación pública.
- La LOPSIN establece como método de desempate cuando haya igualdad de condiciones tanto técnicas como económicas, que el contrato se adjudique a la propuesta más baja o preferentemente al proveedor que cuente con domicilio en el Estado de Sinaloa; mecanismos que no utilizan el azar o la insaculación. De esta

manera se limita la capacidad de competencia entre los proveedores y se abre espacio a la discrecionalidad de las autoridades para decidir.

- La LCCPPSIN establece como método de desempate cuando haya igualdad de condiciones tanto técnicas como económicas, que el contrato se adjudique a la propuesta que asegure las mejores condiciones económicas para la dependencia, entidad o Municipio, conforme a lo previsto en los propios criterios de evaluación señalados en las bases del concurso. Si persiste la igualdad de condiciones, la convocante optará por el proyecto que ofrezca mayor empleo tanto de los recursos humanos del Estado o Municipio, como la utilización de bienes o servicios propios del Estado. Dichos mecanismos no consideran el azar o la insaculación. De esta manera se limita la capacidad de competencia entre los proveedores y se abre espacio a la discrecionalidad de las autoridades para decidir.
- La LOPSIN no establece medidas ante posibles actos de colusión, que descalifiquen o suspendan los contratos otorgados. Esto genera que la autoridad no se encuentre alerta ante estos posibles actos ilegales y desincentiva la competencia en el marco de la Ley.
- En la LOPSIN se requiere que se publique un precio máximo de reserva; lo que provoca desincentivos para competir. Esto disminuye las posibilidades de que los competidores ofrezcan sus bienes o servicios en un ambiente más competido; asimismo facilita la realización de acuerdos colusorios entre los participantes.
- Los dos instrumentos jurídicos no contemplan la utilización de subastas electrónicas o a la inversa. Este mecanismo es recomendable ya que previene y garantiza la confidencialidad de la identidad y propuestas de los participantes, lo que a la vez dificulta la colusión de los participantes en una licitación posterior.
- Ni la LOPSIN ni la LCCPPSIN privilegia la utilización de procedimientos electrónicos para realizar contrataciones públicas, ni evita que los participantes conozcan a sus competidores en los actos del procedimiento de licitación, ya que su desarrollo se verifica de manera presencial, sin considerar medios alternativos. A partir de lo cual se propician conductas anti competencia como la colusión entre competidores.
- La LOPSIN y la LCCPPSIN permite la publicación de información comercialmente sensible. Por ejemplo: la identidad de todos los licitantes, sus propuestas, cotizaciones o los precios contenidos en las ofertas. Lo anterior, podría fomentar la colusión mediante el intercambio de información de los participantes.
- Los dos instrumentos de infraestructura no exigen que los participantes se comprometan a presentar un escrito de no colusión u oferta independiente del resto de los participantes. Dichas medidas contribuyen a desincentivar la comisión de conductas anti competencia por lo que su inclusión es recomendable, ya que disuade la manipulación de las licitaciones, fortalece la posición jurídica de la licitación y facilita la posibilidad de procesar legalmente a los infractores.
- Los dos instrumentos jurídicos de infraestructura no hacen referencia a las sanciones por colusión previstas en la Ley Federal de Competencia Económica y el Código Penal Federal. Aunque dicha medida puede disuadir las conductas colusorias y propiciar ambientes con mayor competencia.

Procompetencia

- La LOPSIN y la LCCPPSIN fomentan una mayor competencia, al reconocer como el método competido principal para adjudicar contratos, la licitación pública.
- La LOPSIN define el monto de los umbrales para efectuar compras de escaso valor para la adjudicación de contratos mediante procedimientos de excepción a la licitación pública (Presupuesto o Ley de Egresos). Lo anterior, eleva la certeza jurídica con que se llevan a cabo los procedimientos y aumenta los incentivos a competir de manera vigorosa.
- La LOPSIN obliga a la autoridad a documentar los motivos y fundamentos por los que se usó el método de adjudicación directa; lo que dota de certeza jurídica a los participantes sin limitar su intención de competir.
- La LCCPPSIN establece que se descalificara o no se adjudicara el contrato cuando se compruebe que los proveedores incurrieron en colusión. Al existir estos medios de prevención y detección, por una parte la autoridad contratante estará alerta al comportamiento de los participantes y, a su vez, habrá más incentivos para que los participantes compitan en el marco de la Ley de Competencia.
- La LCCPPSIN fomenta la adjudicación de contratos bajo criterios eficientes. Asimismo protege los procedimientos contra conductas anti competencia al evitar la publicación de un precio máximo de referencia, lo que aumenta las posibilidades de que los competidores ofrezcan sus bienes y servicios. Esto propicia un ambiente más competido y disminuye el establecimiento de acuerdos colusorios previos entre ellos.
- Ni la LOPSIN ni la LCCPPSIN permiten otorgar contratos a distribuidores múltiples o también conocido como abastecimiento simultaneo; lo que desincentiva posibles acuerdos colusorios entre los participantes.

C. Periodo post-procedimiento de contratación pública: Sistema de control y auditoría

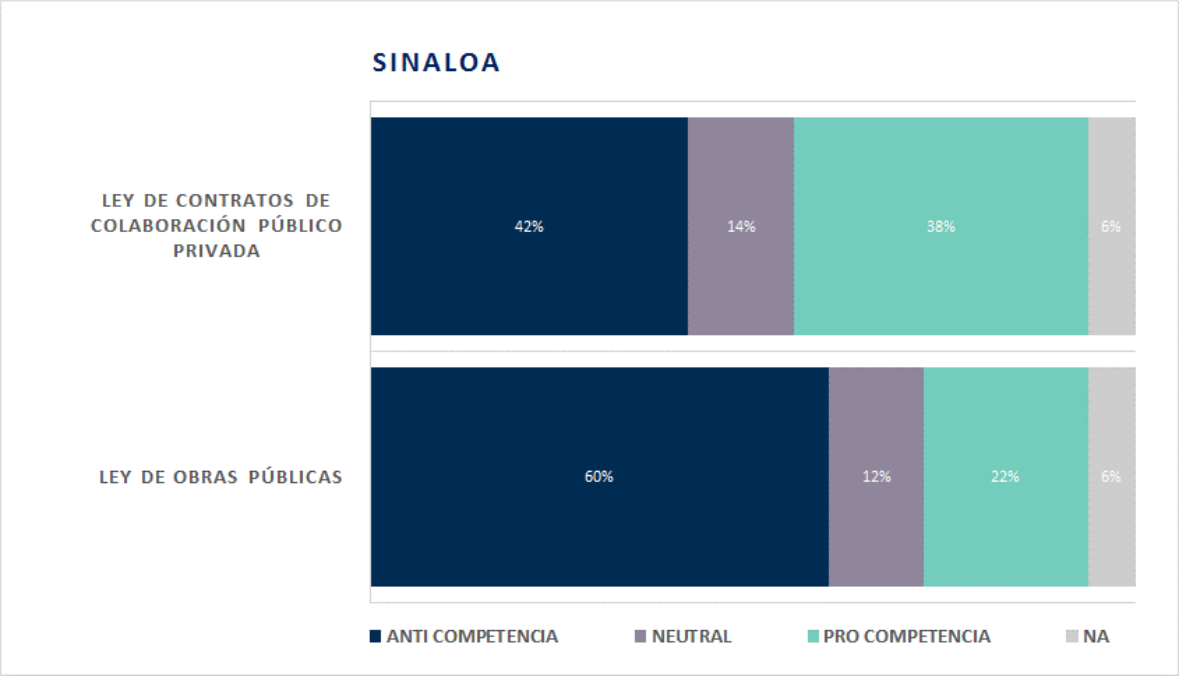
Anticompetencia

- La LOPSIN no prevé algún procedimiento de conciliación, mediación y/o arbitraje en caso de desacuerdos entre la entidad contratante y el contratista; de contar con los mismos se evitarían costos producto de la judicialización de conflictos. Así, se genera incertidumbre para la participación ya que no se cuentan con las condiciones de defensa confiable y expedito.
- La LOPSIN no contempla la figura de observadores externos, testigos sociales o el establecimiento de una contraloría social a fin de verificar la legalidad en los procedimientos y actos de adjudicación.

Procompetencia

- La LOPSIN y la LCCPPSIN prevén un recurso adecuado para impugnar actos y resoluciones ante la misma autoridad que emitió el acto de molestia, así como de una independiente (Tribunales Administrativos). Gracias a lo cual se eleva la certeza jurídica de los procedimientos y sus garantías e incentiva la competencia entre los participantes.

- La LCCPPSIN permite la conciliación, mediación y/o arbitraje en caso de desacuerdos entre la entidad contratante y el contratista. Contar con dichos mecanismos, evita costos producto de la judicialización de conflictos y genera certidumbre para participar de manera vigorosa.
- La LOPSIN y la LCCPPSIN obligan a que se generen expedientes sobre los procesos de adjudicación para su auditoría por una autoridad control, lo que incentiva a contar con mecanismos de sanción ante posibles infractores y aumenta la capacidad de competencia.
- La LCCPPSIN fomenta la inclusión de observadores externos, testigos sociales o el establecimiento de una contraloría social dentro de los actos y procedimientos de adjudicación a fin de verificar la legalidad en los procedimientos y actos de adjudicación. Esto facilita la identificación de problemas que mermen la competencia en el procedimiento y su fiscalización posterior.



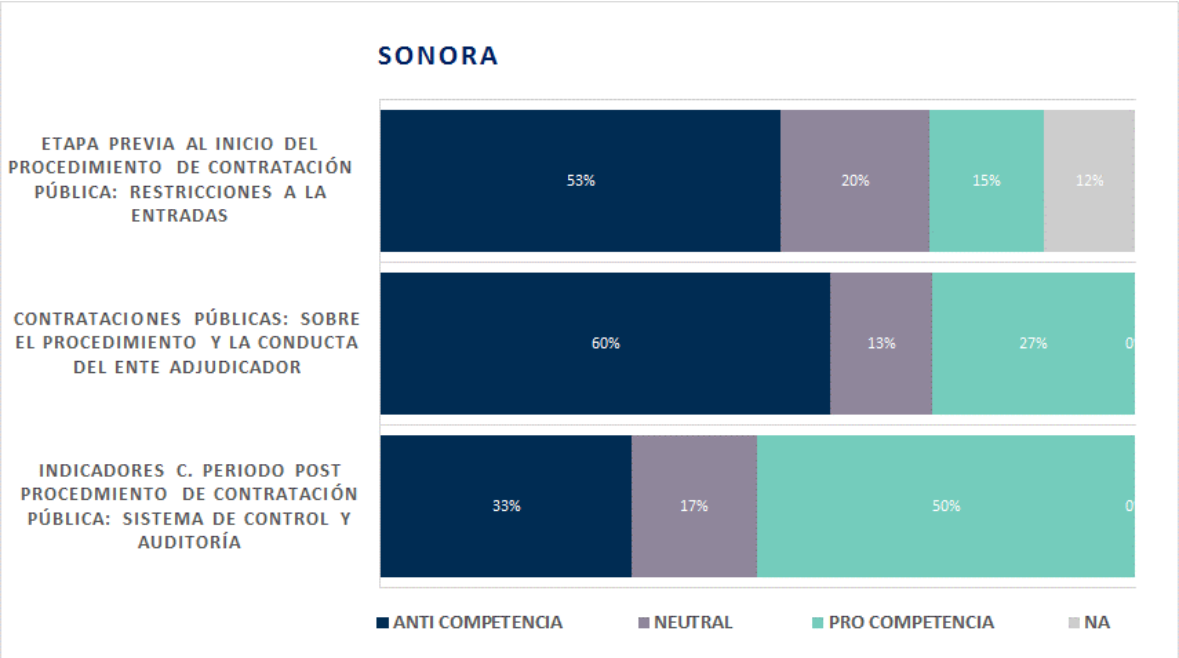
Sonora

Resumen Adquisiciones

El marco jurídico de Adquisiciones de Sonora está compuesto por dos instrumentos jurídicos: (1) la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles de la Administración Pública Estatal (LAAPSBMSON); y, (2) el Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles de la Administración Pública Estatal (RLAAPSBMSON).

La legislación del Estado de Sonora tiende a limitar la competencia en sus procedimientos de contrataciones públicas, a través de diversas disposiciones de la LAAPSBMSON y el RLAAPSBMSON. Principalmente, debido a la imposición de barreras a la entrada y de impedimentos para el desarrollo de procedimientos de licitación equitativos. Por ejemplo limita el número o gama de proveedores que pueden participar, ya que se contemplan criterios de preferencia hacia el sector regional; o, el favorecimiento a las MIPyMES sonorenses. Además se elevan los costos a la entrada al imponer como requisito, la adquisición de las bases de la licitación y la condición de contar con las mismas para presentar propuestas; o imponer requisitos no razonables como la garantía de seriedad de la oferta.

Cabe hacer notar que el Reglamento de la Ley que al día de hoy se continúa aplicando desde el año 1989 sin haber efectuados modificaciones o reformas que lo actualicen a la Ley. Por ende, al no encontrarse homologada dicha normativa, se genera incertidumbre para los participantes y se da propicia la discrecionalidad en el actuar de la autoridad contratante.



Evaluación del marco normativo estatal en el sector de Adquisiciones en términos del fomento a la competencia
Análisis de los resultados del subtema Adquisiciones sobre la competencia en el Estado de Sonora
A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: Restricciones a la entrada
Anticompetencia • Se cuenta con un Reglamento de la Ley de Adquisiciones, pero el mismo, no se encuentra alineado a la Ley, ya que es muy antiguo. Esto propicia a la falta de certeza jurídica a los posibles participantes en un proceso de adjudicación. • Ni la LAAPSMSON ni el RLAAPSMSON reconocen la equivalencia de estándares internacionales a los nacionales; ni la utilización de Normas Oficiales, Normas Mexicanas o Normas internacionales o, en su caso, lo contemplado en la Ley Federal Sobre Metrología y Normalización. Lo anterior, es una desventaja a los proveedores extranjeros y por ello se limita su participación en los procedimientos. • Tanto la LAAPSMSON y el RLAAPSMSON contemplan las compras consolidadas sin previo estudio de mercado. Sin embargo, una elevada consolidación de compras puede disminuir el número de competidores. • La LAAPSMSON y su reglamento permiten la subcontratación. Sin embargo, no se menciona que los contratistas deben revelar esta intención con anticipación ni que se debe autorizar desde el momento mismo del proceso del concurso. En virtud de lo cual se genera la oportunidad de colusión entre participantes. • Tanto la LAAPSMSON y el RLAAPSMSON permiten la modificación de los contratos bajo un umbral que no es considerado razonable (30%). Esta falta de seguridad en la constitución de los contratos puede desincentivar la participación de proveedores.

- La LAAPSBMSON establece límites al número o gama de proveedores, ya que contempla que para la adquisición de bienes se dará preferencia al sector regional. Aun cuando no contempla tipos de licitación de manera implícita (nacional, estatal o internacional), implica una barrera de entrada y un desincentivo para participar, el establecimiento de una licitación regional.
- Ni la LAAPSMSON ni su Reglamento determinan que las licitaciones internacionales son la regla general; con lo que se limita el número de participantes dentro de los procedimientos.
- Tanto la LAAPSMSON y el RLAAPSMSON incluyen las licitaciones de carácter estatal. Esto se materializa en una barrera a la entrada para proveedores foráneos.
- La LAAPSMSON no contempla la publicación de las convocatorias de los procedimientos en algún medio oficial; lo que disminuye la variedad de competidores a participar en un procedimiento de contratación.
- Tanto la LAAPSMSON y el RLAAPSMSON no definen la información básica que deben contener las convocatorias o bases de la licitación pública, lo que genera que las licitaciones sean poco competidas y se limite la inclusión de oferentes potenciales.
- Ni la LAAPSMSON ni el RLAAPSMSON obligan a la autoridad a contar con un registro específico de los proveedores impedidos para participar. Esta falta de justificación y sistematización de la información afecta a la certeza jurídica con la que se inician los procedimientos.
- El RLAAPSBMSON impone, además del pago de las bases como lo establece la Ley, la condición de contar con las mismas para presentar propuestas. Ambos, se consideran requisitos injustificados o rigurosos para la inscripción de proveedores.
- El RLAAPSMSON impone el registro en el padrón de proveedores como indispensable para participar en los procedimientos de contrataciones públicas. Aun cuando la Ley de la materia derogó el capítulo referente a este tema. Esto ocasiona que exista incertidumbre jurídica para los participantes y posibilita el actuar discrecional de la autoridad en caso de sí exigirlo; lo que representa un requisito riguroso y desincentivar la competencia.
- La LAAPSBMSON contempla la imposición del precio para obtener las bases de las licitaciones públicas; en virtud de lo cual, se elevan los costos de entrada.
- El RLAAPSBMSON exige una garantía de la seriedad de la oferta; lo que se considera un costo de entrada para los participantes ya que tampoco establece de manera clara o especifica el cálculo de la misma.
- Tanto la LAAPSMSON y el RLAAPSMSON exigen una garantía de la seriedad que no se encuentra debidamente calculada o no se establece un umbral razonable al imponerla, lo que representa en incertidumbre jurídica y pudiese limitar el número de proveedores a participar.
- La LAAPSMSON no establece modificaciones a los criterios de evaluación, pero podría generar incertidumbre jurídica a los posibles participantes y el actuar de forma discrecional por parte de la autoridad, lo que representaría desincentivos para competir de manera vigorosa.
- La LAAPSMSON no determina la metodología para la utilización de un sistema de

evaluación por puntos y porcentajes, ni establece de manera clara la calificación que se le dará tanto al aspecto técnico como al económico. Lo anterior genera incertidumbre a los participantes, y afecta la competencia y los incentivos para competir.

Pro competencia

- La LAAPSMSON define causas válidas para impedir la participación de ciertos proveedores en el procedimiento de contratación (inhabilitados, nepotismo, incumplimiento de contrato o demás que por cualquier causa se encuentren impedidas por disposición de la ley). Lo anterior ocasiona que el Estado realice sus compras, con mayor eficacia y confianza.
- La LAAPSMSON aclara que el registro en el padrón de proveedores no es indispensable para participar. Inclusive la legislación lo contempla como totalmente derogado en el capítulo específico sobre el Padrón de Proveedores; lo que abre la posibilidad de captar mayores competidores.
- La LAAPSMSON fomenta la adjudicación de contratos bajo criterios eficientes como la obtención del precio más bajo.
- La LAAPSMSON promueve el uso excepcional de un sistema de evaluación por puntos y porcentajes, y que dicha opción esté debidamente justificada; esto beneficia a la competencia.
- Tanto la LAAPSMSON y su Reglamento exigen la autorización presupuestaria previa al inicio de procedimiento de contratación. De modo tal que al contar con la garantía de cumplimiento del contrato por parte del ente adjudicador, en la planeación, asignación y ejecución de las contrataciones públicas, se eleva la certeza jurídica para los participantes y los incentivos para participar.

B. Contrataciones públicas: sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anticompetencia

- Tanto la LAAPSMSON como su Reglamento permiten excepciones injustificadas a los procedimientos de licitación; con lo que se propicia a efectuar adjudicaciones con condiciones menos ventajosas para los contratantes.
- La LAAPSMSON no limita el presupuesto destinado para contrataciones públicas por un método distinto a la licitación pública; lo que aumenta el riesgo de limitar la variedad de proveedores discrecionalmente.
- Tanto la LAAPSMSON como su Reglamento establecen que la invitación restringida será cuando menos a tres oferentes. Sin embargo este procedimiento de adjudicación no es competido y no se solicita su justificación o que las propuestas sean solventes; por lo que disminuye las ventajas de contratación para el ente público. Lo mismo aplica al procedimiento de adjudicación directa.
- La LAAPSMSON como en su Reglamento no obliga a contar con una autorización previa para optar por un proceso de adjudicación directa; lo que aumenta el riesgo de limitar la variedad de proveedores discrecionalmente y dificulta su supervisión y control.

- Tanto la LAAPSMSON como su Reglamento no establece que los entes públicos lleven un registro de las cotizaciones solicitadas y recibidas en los procedimientos de adjudicación directa. Esto puede tener implicaciones negativas a la competencia; así como una falta de incentivos necesarios para supervisar y controlar los procedimientos de adjudicación de manera eficiente y adecuada.
- La LAAPSBMSON establece que dentro del análisis comparativo de las proposiciones consideradas solventes, en igualdad de condiciones legales, técnicas y económicas, así como la garantía del cumplimiento de las obligaciones respectivas, se busca favorecer a las micro, pequeñas y medianas empresas sonorenses. Esto desincentiva la competencia e impone una barrera geográfica a los procedimientos de contrataciones públicas.
- La LAAPSBMSON contempla que 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 en la normatividad federal en la materia. Lo anterior se refleja 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 Contraloría. Esta situación restringe la capacidad de competencia en el sector.
- La LAAPSBMSON otorga preferencia a la obtención de insumos, material, equipo, sistemas y servicios que tengan incorporada tecnología nacional, al tomar en cuenta los requerimientos técnicos y económicos de las adquisiciones que vayan a hacerse en el Estado, en el país o en el extranjero. Esto lleva a la probabilidad de impedir la entrada a un mercado y, con ello, a reducir la innovación y la intensidad de la presión de competencia en el mismo.
- La LAAPSMSON y el Reglamento establecen que cuando haya igualdad de condiciones tanto técnicas como económicas se le dará a la oferta más solvente o, en el caso, se preferirá a las MYPIMES del Estado. Sin embargo no contempla que el mecanismo de desempate será mediante la insaculación o basado en el azar De esta manera, se deja al arbitrio de la autoridad el criterio de adjudicación de contrato, con lo que no se puede asegurar la equidad de condiciones para los participantes y esto puede desincentivar la competencia, al imponer este tipo de ventajas indebidas.
- Ni la LAAPSMSON ni el Reglamento determinan medidas ante actos de colusión, como la descalificación o desechamiento de las propuestas. Esto provoca que la autoridad no esté alerta sobre el comportamiento de los proveedores y los participantes no tengan desincentivos para evitar cometer infracciones en el marco de la Ley de Competencia.
- Ni la LAAPSMSON ni el RLAAPSMSON contemplan la utilización de subastas electrónicas o a la inversa. Este mecanismo es recomendable ya que previene y garantiza la confidencialidad de la identidad y propuestas de los participantes; lo que a la vez hace menos posible la colusión de los participantes en una licitación posterior.

- La LAAPSMSON y su Reglamento no privilegian la utilización de procedimientos electrónicos para realizar contrataciones públicas; tampoco se evita que los participantes conozcan a sus competidores ya que el desarrollo de los procedimientos se verifica de manera presencial, sin considerar medios alternativos. A partir de lo anterior, se propician conductas anti competencia como la colusión.
- Tanto la LAAPSMSON y el RLAAPSMSON permiten la publicación de información comercialmente sensible. Por ejemplo: la identidad de todos los licitantes, sus propuestas, cotizaciones o los precios contenidos en las ofertas. Lo anterior, podría fomentar la colusión mediante el intercambio de información de los participantes.
- La LAAPSMSON y su Reglamento no exigen que los participantes se comprometan a presentar un escrito de no colusión u oferta independiente del resto de los participantes. Dichas medidas contribuyen a desincentivar la comisión de conductas anti competencia por lo que su inclusión es recomendable, ya que disuade la manipulación de las licitaciones, fortalece la posición jurídica de la licitación y facilita la posibilidad de procesar legalmente a los infractores.
- La LAAPSMSON no hace referencia a las sanciones por colusión previstas en la Ley Federal de Competencia Económica y el Código Penal Federal. Aunque dicha medida puede contribuir a disuadir las conductas colusorias y propiciar ambientes con mayor competencia.

Pro competencia

- Tanto la LAAPSMSON y el RLAAPSMSON contemplan que el método competido principal para adjudicar contratos es la licitación pública. Lo anterior fomenta la competencia.
- La LAAPSMSON define claramente el monto de los umbrales, establecidos en la Ley de Presupuesto del Estado, (0.006%), para justificar la adjudicación de contratos mediante procedimientos de excepción a la licitación pública. Esto eleva la certeza jurídica con que se llevan a cabo los procedimientos.
- La LAAPSMSON mandata a que la autoridad documente los motivos y fundamentos por lo que se usó el método de adjudicación directa; lo que dota de certeza jurídica a los participantes sin limitar su intención de competir.
- La LAAPSMSON promueve el uso eficiente de los estudios de mercado. La decisión para establecer el método de adjudicación deviene de un estudio de mercado, con lo que se fomenta la mejor toma de decisiones.
- La LAAPSMSON protege los procedimientos contra conductas anti competencia, al evitar la publicación de un precio máximo de referencia, lo que aumenta las posibilidades de que los competidores ofrezcan libremente sus bienes y servicios y propicia un ambiente más competido, disminuyendo el establecimiento de acuerdos colusorios previos entre ellos.
- La LAAPSMSON desincentiva posibles acuerdos colusorios entre proveedores, al no permitir el otorgamiento de contratos a distribuidores múltiples o también conocido como abastecimiento simultáneo.

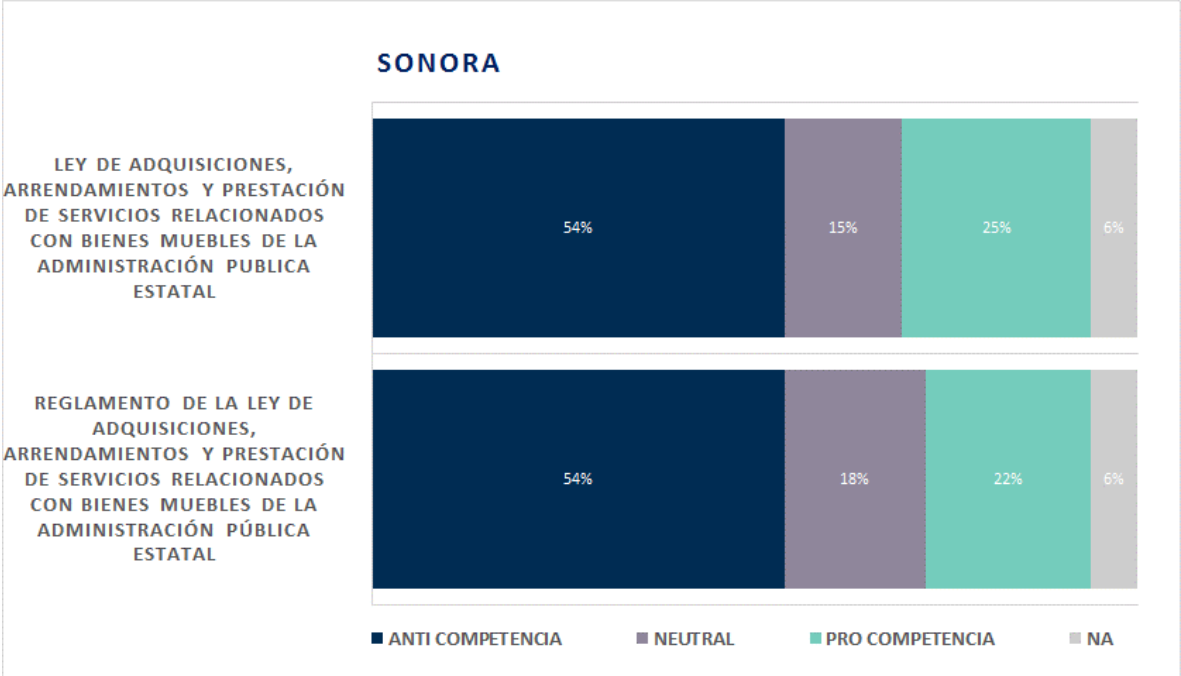
C. Periodo post-procedimiento de contratación: Sistema de control y auditoría

Anticompetencia

- Ni la LAAPSMSON ni el RLAAPSMSON prevén algún procedimiento de conciliación, mediación y/o arbitraje en caso de desacuerdos entre la entidad contratante y el contratista. Aunque dichos mecanismos pueden evitar costos producto de la judicialización de conflictos. Esto genera incertidumbre para la participación; ya que no se cuentan con las condiciones de defensa confiables y expeditas.
- Ni la LAAPSMSON ni el RLAAPSMSON contemplan la figura de observadores externos, testigos sociales o el establecimiento de una contraloría social a fin de verificar la legalidad en los procedimientos y actos de adjudicación. Esto dificulta el seguimiento y evaluación de los procedimientos de contrataciones públicas.

Procompetencia

- La LAAPSMSON prevé un recurso adecuado para impugnar actos y resoluciones; ante la misma autoridad que emitió el acto de molestia; así como de una autoridad independiente (Tribunales Administrativos). Gracias a lo cual se eleva la certeza jurídica de los procedimientos y sus garantías, y aumenta la posibilidad incentivar la competencia entre los participantes.
- La LAAPSMSON y su reglamento establecen que cualquier procedimiento podrá estar sujeto a auditoria y que ésta sea llevada a cabo por una autoridad control; lo que incentiva a contar con mecanismos de sanción ante posibles infractores, y aumenta la capacidad de competencia.



Sonora

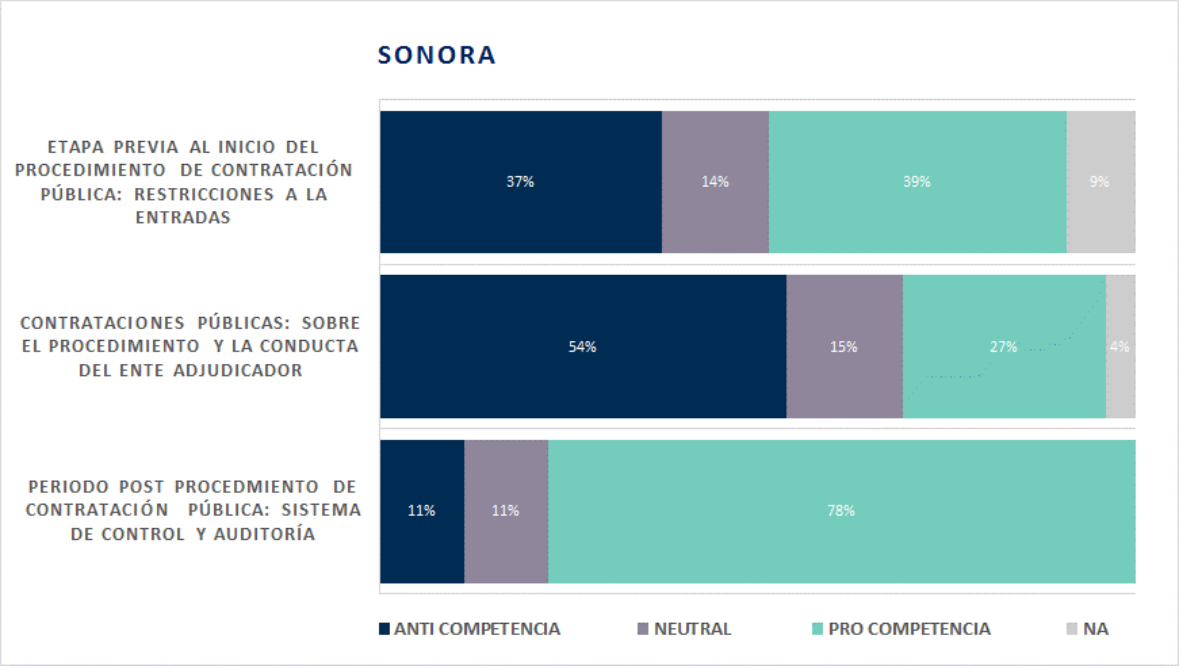
Resumen Obra Pública

El marco jurídico del sector de infraestructura de Sonora está compuesto por tres instrumentos jurídicos: (1) la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas para el Estado de Sonora (LOPSRSON), (2) el Reglamento de la Ley de Ley de obras públicas y servicios relacionados para el Estado de Sonora (RLOPSRSON) y (3) la Ley de Alianzas Público Privadas de Servicios del Estado de Sonora (LAPPSON).

La legislación del Estado de Sonora fomenta la competencia mediante la LOPSRSON, el RLOPSRSON y la LAPPSON; fundamentalmente contemplan la regulación de todos los entes públicos (Poder Ejecutivo, Judicial y Legislativo); con lo cual se establece un marco normativo cierto bajo el cual se desarrollan los procedimientos. Además promueven el uso de estándares internacionales junto al cumplimiento de las NOMS y las normas mexicanas aplicables o en su caso las normas establecidas en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización. Dichas equivalencias fomentan la participación de proveedores extranjeros.

Aunque la Ley de Obra Pública fomenta la competencia en el sector, contiene algunas disposiciones que pueden limitarla. Por ejemplo, se establecen barreras de entrada como la exigencia de formar parte de una cámara o asociación para poder participar en una licitación. Además se imponen costos a la entrada como el cobro de las bases de la licitación; o que el proyecto cuente con un porcentaje de contenido nacional (recursos humanos, materiales etc.), lo que podría representar una barrera a la entrada en el sector de obra pública.

Cabe hacer notar que la Entidad si cuenta con un Reglamento vigente, alineado y homologado, en el cual se contempla detalladamente los procedimientos que contempla la Ley; es decir, define su implementación y operatividad.



Evaluación del marco normativo estatal en el sector de obras públicas y asociaciones público privadas en términos del fomento a la competencia

Análisis de los resultados del subtema obra pública y asociaciones público privadas sobre la competencia en el Estado de Sonora

A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: Restricciones a la entrada

Anticompetencia

- La LOPSRSON, su reglamento y la LAPPSON no reconocen la equivalencia de estándares internacionales a los nacionales; lo cual es una desventaja a los proveedores extranjeros y por ello se limita su participación en los procedimientos.
- Tanto la LOPSRSON como su reglamento permiten el uso de especificaciones técnicas provenientes de un grupo o sector en particular (colegios, cámaras, asociaciones) como las normas de construcción del Estado. Esto implica una barrera de entrada a participar y un desincentivo a participar de manera vigorosa en términos de competencia.
- Los tres instrumentos jurídicos de infraestructura permiten las subcontrataciones; sin embargo, no se menciona que los contratistas deben revelar esta intención con anticipación ni que la autorización deba emitirse desde el momento mismo del proceso del concurso. En virtud de lo cual se genera la oportunidad de colusión entre participantes.
- La LOPSRSON, su reglamento y la LAAPSON permiten las ofertas conjuntas, pero no

requieren la justificación adecuada; lo que ocasiona que se limite el número de proveedores a competir o, en su caso, se generen incentivos para colusión.

- Tanto la LOPSRSON y el RLOPSRSON contemplan la modificación de los contratos bajo un umbral considerado no razonable (25%). Esta falta de seguridad en la constitución de los contratos puede desincentivar la participación de proveedores.
- La LOPSRSON crea el Comité Estatal de Obra Pública, integrado por miembros de las diferentes Asociaciones y Cámaras de la Industria del sector, con voz y sin voto. De forma tal que pueden influir en decisiones que excluyan competidores foráneos y generar acuerdos colusorios entre los participantes.
- Ni la LOPSRSON, su reglamento ni la LAPPSON reconocen las licitaciones internacionales como la regla general; con lo que se limita el número de participantes dentro de los procedimientos de contratación pública.
- La LOPSRSON, su reglamento y la LAPPSON imponen licitaciones de carácter estatal; lo que se materializa en una barrera a la entrada para proveedores foráneos.
- La LOPSRSON y la LAPPSON establecen límites al número o gama de proveedores, ya que contempla que para la contratación de obra pública se dará preferencia a los sectores regionales, estatales o nacionales. A su vez, establece condiciones rigurosas para efectuar una licitación internacional de manera excepcional. Estas medidas constituyen barreras a la entrada de proveedores.
- La LOPSRSON da preferencia al participante estatal sobre el nacional y este último sobre el extranjero, en el momento de decisión de otorgar el contrato; lo que apoya de manera implícita a los proveedores del Estado de Sonora. Esto genera desincentivos para participar y limita el número o variedad de proveedores.
- La LOPSRSON, su reglamento y la LAPPSON contienen causas injustificadas por las cuales los proveedores están impedidos a participar. Esta falta de justificación afecta a la certeza jurídica con la que se inician los procedimientos.
- La LAPPSON no obliga a que los entes públicos contratantes lleven un registro de los proveedores que fueron excluidos del procedimiento con su debida fundamentación y motivación. Esto provoca que la autoridad pueda actuar de manera discrecional o arbitraria y no se permita en un futuro la revisión de los actos.
- La LOPSRSON y su Reglamento establecen que los contratistas deben estar afiliados o ser miembros de una cámara o asociación para poder participar en un proceso de licitación; o contar con un Registro Simplificado de Licitantes, requisitos que limitan el número de participantes dentro de los procedimientos y desincentivan una sana competencia.
- La LOPSRSON y su reglamento requieren un registro de proveedores, indispensable para presentar una propuesta en el procedimiento de contratación, requisito injustificado; lo que podría utilizarse como una barrera de entrada a los posibles oferentes.
- El RLOPSON impone requisitos que elevan el costo a la entrada, como el pago de las bases de licitación; lo que conlleva a desincentivar la competencia en el sector y disminuir el número de posibles competidores.
- El RLOPSRSON y la LAPPSON permiten modificaciones a los criterios de evaluación,

pero sin la suficiente anticipación. Se considera un lapso razonable de publicación por lo menos 7 días naturales o cinco hábiles antes de la presentación y apertura de ofertas; lo que puede otorgar ventajas indebidas y desincentivar la competencia vigorosa.

- La LAAPSON permite la utilización de un mecanismo de puntos y porcentajes de manera excepcional, pero no justifica su elección. Lo anterior puede favorecer proposiciones que no representan las mejores condiciones económicas y que no implican una mayor calidad, lo que genera una asimetría en el trato a proveedores o contratistas.
- La LAAPSON no contempla la metodología para la utilización de la evaluación de puntos y porcentajes ni tampoco se establece de manera clara la calificación que se le dará tanto al aspecto técnico como al económico. Lo anterior genera incertidumbre a los participantes, afecta la competencia y los incentivos para competir.
- La LAAPSON no exige la realización de un proyecto ejecutivo o estudios previos para solicitar el inicio del procedimiento de adjudicación de una asociación publica privada; lo que implica que los participantes no conozcan las condiciones del mercado y sus obligaciones a contraer y limita el número o variedad de competidores.

Procompetencia

- Tanto la LOPSRSON y el RLOPSRSON contemplan la regulación de todos los entes públicos (Poder Ejecutivo, Judicial y Legislativo); con lo cual se establece un marco normativo cierto bajo el cual se desarrollan los procedimientos.
- El Estado de Sonora cuenta con un Reglamento de la Ley de Obras y de Asociaciones Público-privada mismos que se encuentran alineado a la Ley que los rige. Esto proporciona certeza jurídica a los posibles participantes en un proceso de adjudicación y aleja a las autoridades de actuar con discrecionalidad y da mayores incentivos para competir.
- Tanto la LOPSRSON como el Reglamento promueven el uso de estándares internacionales junto al cumplimiento de las NOMS y las normas mexicanas aplicables o en su caso las normas establecidas en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización. Dichas equivalencias fomentan la participación de proveedores extranjeros.
- La LAAPSON permite la ampliación de los contratos de manera razonable, bajo condiciones generales (20%) y sin posibilidad de convenios modificatorios posteriores; lo que genera certeza en los procedimientos y una mayor competencia en el sector.
- Los tres instrumentos de infraestructura mandatan la publicidad adecuada de convocatorias e información básica suficiente que deben contener dichas convocatorias. En virtud de lo cual se da un mayor alcance a los procedimientos.
- La LOPSRSON y el Reglamento obligan a llevar un registro de proveedores que se encuentran impedidos para participar en el procedimiento de contratación; lo que

otorga certidumbre jurídica a la autoridad y a los posibles participantes. Por tanto, representa incentivos a competir de manera vigorosa.

- La LAAPSON no exige el registro ante el padrón de proveedores para participar en un procedimiento de licitación; lo que incentiva a la competencia vigorosa al no ser una restricción innecesaria que imponga una barrera a la participación.
- Tanto la LOPSRSON, su reglamento y la LAAPSON, no se exigen a los participantes una garantía de la seriedad de la oferta o no se contempla, lo que incentiva a una mayor participación.
- La LOPSRSON permite modificaciones en los criterios de evaluación con suficiente anticipación, en un tiempo razonable (5 días hábiles), de manera pública y sin cambios en la naturaleza del objeto de la licitación; con lo que aumentan los incentivos a competir.
- Los tres instrumentos de infraestructura contemplan que solamente se desechan propuestas que no cumplan con requisitos relacionados con la solvencia. Dicho criterio de evaluación fomenta una mayor competencia, ya que asegura la adjudicación del contrato a quién presente mejores condiciones.
- Tanto en la LOPSRSON como su reglamento no contemplan la utilización del sistema de evaluación por puntos y porcentajes ni de forma excepcional; lo que representa mayor confianza en el sector e incentiva a participar de manera vigorosa.
- Los tres instrumentos jurídicos de infraestructura exigen autorización presupuestaria previa al inicio de procedimiento de contratación. De modo tal que al contar con la garantía de cumplimiento del contrato por parte del ente adjudicante, en la planeación, asignación y ejecución de las contrataciones públicas, se eleva la certeza jurídica para los participantes y los incentivos para participar.
- Tanto la LOPSRSON como el RLOPSRSON exigen la realización de un proyecto ejecutivo, estudios previos (mecánica de suelos, topográficos, geológicos, ambientales) a solicitar el inicio del procedimiento de adjudicación de obra/asociación público-privada. Esto genera que se otorguen mayores garantías para que los participantes conozcan las condiciones del mercado y las obligaciones que podrían contraer; lo que aumenta los incentivos para competir en los procesos.

B. Contrataciones Públicas: sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anticompetencia

- Tanto la LOPSRSON como su reglamento contienen excepciones injustificadas a los procedimientos de licitación; lo que propicia a efectuar adjudicaciones con condiciones ventajosas para los contratantes y así limitar el número o gama de proveedores.
- Ni la LOPSRSON ni el reglamento no limitan el presupuesto destinado para contrataciones públicas por un método distinto a la licitación pública; lo que aumenta el riesgo de limitar la variedad de proveedores.
- Tanto la LOPSRSON, el reglamento y la LAAPSON establecen que la invitación restringida será cuando menos a tres oferentes. Sin embargo este procedimiento de adjudicación no es competido y no se solicita su justificación o que las propuestas

sean solventes; por lo que disminuye las ventajas de contratación para el ente público. De igual forma estos problemas se presentan en el procedimiento de adjudicación directa.

- La LOPSRSON, el reglamento y la LAAPSON no obligan a contar con una autorización previa para optar por un proceso de adjudicación directa, ni tampoco se contempla la generación de un registro con la declaración y pruebas de las cotizaciones recibidas o las propuestas analizadas. Esto aumenta el riesgo de limitar la variedad de proveedores y dificulta su supervisión y control.
- La LOPSRSON permite establecer una cuota nacional dentro de las bases, un porcentaje sin especificar del valor de los trabajos con que deben cumplir los competidores. Lo anterior genera incertidumbre jurídica a los participantes y una restricción a la capacidad de competir dentro del sector de Obra Pública.
- Los tres instrumentos jurídicos de infraestructura no exigen análisis o estudios de mercado para seleccionar el procedimiento de adquisición a seguir; lo que limita el número de proveedores. Sobre todo cuando la autoridad utiliza esta figura a fin de justificar que no existen proveedores y así llevar a cabo de un procedimiento distinto a licitación pública.
- La LOPSRSON, su reglamento y la LAAPSON establecen un método de desempate distinto al azar o la insaculación, cuando haya igualdad de condiciones tanto técnicas como económicas, el contrato se adjudicara a la proposición cuyo precio sea el más bajo o el establecimiento de preferencias geográficas hacia los licitantes locales sobre los nacionales o al que se encuentre registrado ante una cámara de la industria. De esta manera se limita la capacidad de competencia entre los proveedores y se abre espacio a la discrecionalidad de las autoridades para decidir.
- La LAAPSON no establece medidas ante posibles actos de colusión, como la descalificación o suspensión de los contratos otorgados. Esto genera que la autoridad no se encuentre alerta ante posibles actos ilegales y desincentiva la competencia en el marco de la Ley.
- Los tres instrumentos jurídicos no contemplan la utilización de subastas electrónicas o a la inversa. Este mecanismo es recomendable ya que previene y garantiza la confidencialidad de la identidad y propuestas de los participantes. A su vez hace menos posible la colusión de los participantes en una licitación posterior.
- Tanto la LOPSRSON, su reglamento como la LAAPSON no privilegian la utilización de procedimientos electrónicos para realizar contrataciones públicas, ni evitan que los participantes conozcan a sus competidores en los actos del procedimiento de licitación ya que su desarrollo se verifica de manera presencial, sin considerar medios alternativos. A partir de lo cual se propician conductas anti competencia como la colusión entre competidores.
- La LOPSRSON, su reglamento y la LAAPSON permiten la publicación de información comercialmente sensible. Por ejemplo: la identidad de todos los licitantes, sus propuestas, cotizaciones o los precios contenidos en las ofertas. Lo anterior, podría fomentar la colusión mediante el intercambio de información de los participantes.
- Tanto la LOPSRSON, su reglamento y la LAAPSON no contemplan que los

participantes se comprometan a presentar un escrito de no colusión u oferta independiente del resto de los participantes. Dichas medidas contribuyen a desincentivar la comisión de conductas anti competencia por lo que su inclusión es recomendable, ya que disuade la manipulación de las licitaciones, fortalece la posición jurídica de la licitación y facilita la posibilidad de procesar legalmente a los infractores.

- Los tres instrumentos jurídicos de infraestructura no hacen referencia a las sanciones por colusión previstas en la Ley Federal de Competencia Económica y el Código Penal Federal. Dicha medida puede disuadir las conductas colusorias y propiciar ambientes con mayor competencia.

Pro competencia

- La LOPSRSON, su reglamento y la LAAPSON reconocen como el método competido principal para adjudicar contratos es la licitación pública. Lo anterior fomenta la competencia.
- La LAAPSON contiene casos de excepción justificables; lo que incentiva a competir de manera vigorosa sin limitar el número o variedad de proveedores.
- La LOPSRSON y su reglamento definen que el monto de los umbrales, que serán establecidos en la Ley de Presupuesto del Estado, (0.012%) cuando se trate de la adjudicación de contratos mediante procedimientos de excepción a la licitación pública. Esto eleva la certeza jurídica con que se llevan a cabo los procedimientos.
- La LOPSRSON, su reglamentación y la LAAPSON obligan a la autoridad a documentar los motivos y fundamentos por los que se usó el método de adjudicación directa. Esto dota de certeza jurídica a los participantes sin limitar su intención de competir.
- La LOPSRSON y el RLOPSRSON establecen que se descalificara o no se adjudicara el contrato cuando se compruebe que los proveedores incurrieron en colusión. Al existir estos medios de prevención y detección, por una parte la autoridad contratante estará alerta al comportamiento de los participantes y, a su vez, habrá más incentivos para que compitan en el marco de la Ley de Competencia.
- Los tres instrumentos jurídicos fomentan la adjudicación de contratos bajo criterios eficientes. Asimismo protegen los procedimientos contra conductas anti competencia al evitar la publicación de un precio máximo de referencia; lo que aumenta las posibilidades de que los competidores ofrezcan sus bienes y servicios propiciando un ambiente más competido y disminuye el establecimiento de acuerdos colusorios previos entre ellos.
- Tanto en la LOPSRSON, su reglamentación como la LAAPSON no permiten otorgar contratos a distribuidores múltiples o también conocido como abastecimiento simultaneo; lo que desincentivaría posibles acuerdos colusorios entre los participantes.

C. Periodo post-procedimiento de contratación pública: Sistema de control y auditoría

Anticompetencia

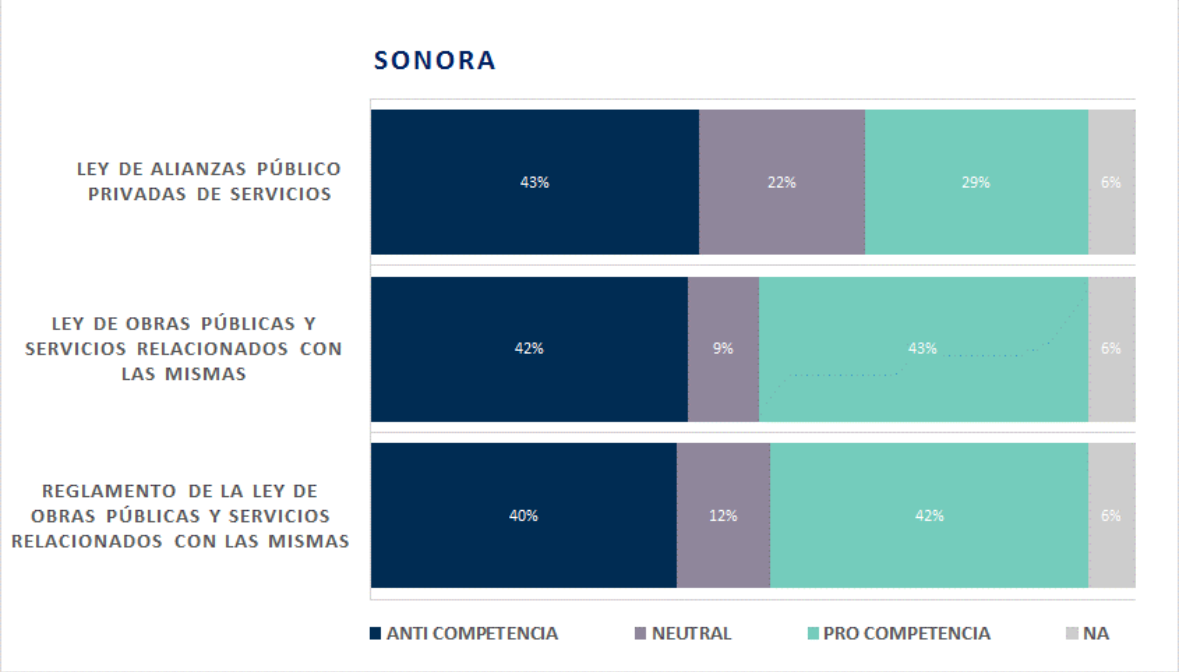
- La LAAPSON no contempla la figura de observadores externos, testigos sociales o el

establecimiento de una contraloría social a fin de verificar la legalidad en los procedimientos y actos de adjudicación.

- La LAAPSON no obliga a que se generen expedientes sobre los procesos de adjudicación, por lo que no se cuenta con evidencia sobre el manejo que los funcionarios públicos en los procedimientos o actos de licitación. A su vez, esto puede provocar daños a la competencia y facilitar el actuar discrecional de la autoridad.

Procompetencia

- La LOPSRSON, su reglamentación y la LAAPSON prevén un recurso adecuado para impugnar actos y resoluciones ante la misma autoridad que emitió el acto de molestia, así como de una independiente (Tribunales Administrativos). Asimismo, se permite la utilización de mecanismos alternos de solución de conflictos. Gracias a lo cual se eleva la certeza jurídica de los procedimientos y sus garantías, y por ende aumenta la intención de los proveedores de competir de manera vigorosa, sana y adecuada.
- La LOPSRSON y su reglamento, contempla la inclusión de un Comité de Contraloría Social, constituido por ciudadanos vecinos del lugar donde se realicen las obras; lo que conlleva a que las autoridades y participantes actúen conforme al marco de la Ley y apegadas a la competencia vigorosa.
- Los tres instrumentos jurídicos establecen que cualquier procedimiento podrá estar sujeto a auditoria por una autoridad control; lo que incentiva a contar con mecanismos de sanción ante posibles infractores y aumenta la capacidad de competencia.



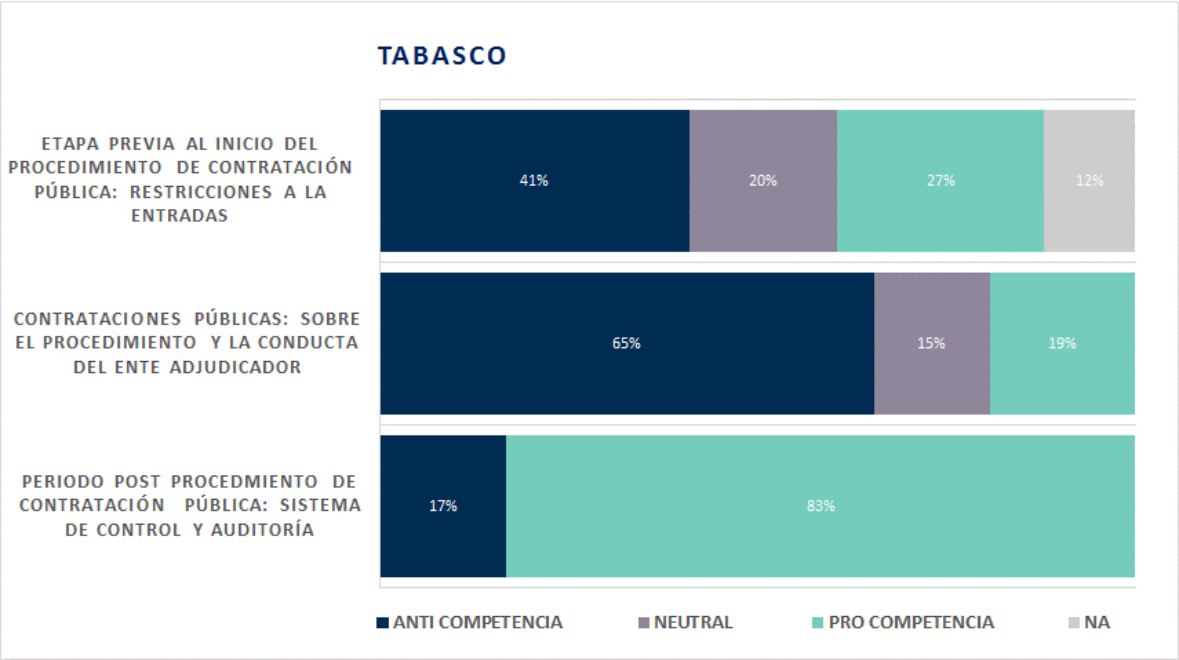
Tabasco

Resumen Adquisiciones

El marco jurídico de Adquisiciones de Tabasco está compuesto por dos instrumentos jurídicos: (1) la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco (LAAPSTAB); y, (2) el Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco (RLAAPSTAB).

La legislación del Estado de Tabasco tiende a limitar la competencia en sus procedimientos de contrataciones públicas, a través de diversas disposiciones de la LAAPSTAB y el RLAAPSTAB. Principalmente debido a la imposición de barreras a la entrada e impedimentos para el desarrollo de procedimientos de licitación equitativos. Por ejemplo limita el número o gama de proveedores que pueden participar, ya que se contemplan criterios de preferencia al sector nacional, estableciendo condiciones para efectuar una licitación internacional de manera excepcional; asimismo, determina preferencias a proveedores estatales o quienes tengan domicilio fiscal en el Estado e inclusive a quienes incorporen en sus insumos, material, equipo, sistemas y servicios tecnología nacional. Además se elevan los costos a la entrada al imponer como requisito la adquisición de las bases de la licitación o el cobro para pertenecer al Registro de Proveedores del Estado.

Cabe hacer notar que la Entidad sí cuenta con un Reglamento vigente, alineado y homologado, en el cual se contempla detalladamente los procedimientos que contempla la Ley, es decir define su implementación y operatividad.



Evaluación del marco normativo estatal en el sector de Adquisiciones en términos del fomento a la competencia
Análisis de los resultados del subtema Adquisiciones sobre la competencia en el Estado de Tabasco
A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: Restricciones a la entrada
Anticompetencia • Tanto la LAAPSTAB como el RLAAPSTAB contemplan las compras consolidadas sin previo estudio de mercado. Sin embargo, una elevada consolidación de compras puede disminuir el número de competidores. • La LAAPSTAB y el Reglamento no establecen un procedimiento donde se informe a la autoridad la intención de subcontratar, de los participantes; por lo que se genera una oportunidad de colusión. • La LAAPSTAB contempla la creación del Comité de Compras del Poder Ejecutivo, integrado por miembros de las cámaras u organismos del sector privado o social; mismo que pueden influenciar la toma de decisiones; y así, representar una barrera a la entrada en el sector. • Ni la LAAPSTAB ni en su Reglamento reconocen las licitaciones internacionales como regla general; con lo que se limita el número de participantes dentro de los procedimientos. • La LAAPSTAB y el RLAAPSTAB contemplan las licitaciones de carácter estatal. Esto se materializa en una barrera a la entrada para proveedores foráneos. • Tanto la LAAPSTAB como su Reglamento contemplan que la Secretaría, dependencias, órganos y entidades podrán realizar adquisiciones en favor de

proveedores estatales, cuando el precio de la propuesta solvente de un proveedor con sucursales en el Estado, se esté en un rango de diferencia no mayor a un diez por ciento respecto a la de uno inscrito en el Padrón y con domicilio fiscal en el Estado. Esto, con la finalidad de fortalecer los sectores prioritarios y estratégicos locales; lo que implica una barrera de entrada a los procedimientos.

- La LAAPSTAB y su Reglamentación establecen causas injustificadas por las cuales los proveedores están impedidos para participar en los procedimientos de contrataciones públicas. Esta falta de justificación afecta a la certeza jurídica de su desarrollo.
- La LAAPSTAB establece límites al número o gama de proveedores, ya que contempla que para la adquisición de bienes se dará preferencia al sector nacional. A su vez, establece condiciones rigurosas para efectuar una licitación internacional de manera excepcional. Estas medidas constituyen barreras a la entrada de proveedores.
- La LAAPSTAB y su Reglamento establecen que el registro en el Padrón de proveedores no es optativo, y que el mismo es condición necesaria para participar en los procedimientos; lo que se traduce en una restricción innecesaria que impone barreras a la participación.
- La LAAPSTAB y su Reglamento establecen como requisito para participar en una licitación, contar con el Registro de Proveedores del Estado, el cual tiene un costo; estableciéndolo como condición para participar, lo que implica un costo de entrada y un requisito riguroso
- Tanto la LAAPSTAB como su Reglamento permiten modificaciones a los criterios de evaluación, pero sin la suficiente anticipación. Se considera un lapso razonable de publicación de por lo menos con 7 días naturales o cinco hábiles, antes de la presentación y apertura de ofertas.
- La LAAPSTAB permite la utilización de un mecanismo de puntos y porcentajes de manera excepcional, pero no exige la justificación de su elección; lo que podría favorecer proposiciones que no representan las mejores condiciones económicas y que no implican una mayor calidad. Esto genera una asimetría en el trato a proveedores o contratistas.
- La LAAPSTAB no contempla la metodología para la utilización de la evaluación de puntos y porcentajes ni tampoco establece de manera clara la calificación que se le dará tanto al aspecto técnico como al económico. Lo anterior genera incertidumbre a los participantes, lo que afecta la competencia y los incentivos para competir.

Procompetencia

- Tanto la LAAPSTAB como su Reglamento contemplan la regulación de todos los entes públicos (Poder Ejecutivo, Judicial y Legislativo principalmente entre otros); con lo cual se establece un marco normativo cierto bajo el cual se desarrollan los procedimientos.
- Existe un Reglamento de la Ley de Adquisiciones, actualizado y alineado a la Ley. Esto propicia certeza jurídica a los posibles participantes en un proceso de adjudicación.
- Tanto la LAAPSTAB como su Reglamentación promueven el uso de estándares internacionales junto al cumplimiento de las NOMS y las normas mexicanas

aplicables o en su caso las normas establecidas en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización. Dichas equivalencias fomentan la participación de proveedores extranjeros.

- La LAAPSTAB y su Reglamento prohíben la ampliación de los contratos por un monto menor o igual al 10% del total, bajo las condiciones pactadas y sin establecer la posibilidad de realizar convenios modificatorios posteriores. Esto genera certeza en los procedimientos y se traduce en una mayor competencia.
- Tanto la LAAPSTAB como el Reglamento mandatan la publicidad adecuada de convocatorias e información básica suficiente que deben contener. En virtud de lo cual se da un mayor alcance a los procedimientos.
- Tanto la LAAPSTAB como el Reglamento determinan que los entes públicos se encuentran obligados a llevar un registro de los proveedores que fueron excluidos del procedimiento con su debida fundamentación y motivación; lo que crea incentivos para que la autoridad tome este tipo de decisiones con base en el instrumento jurídico y no de forma discrecional. Además, permite la revisión posterior de los actos de la autoridad contratante; lo que esto se traduce en incentivos para competir.
- La LAAPSTAB fomenta la adjudicación de contratos bajo criterios eficientes como no establecen la obtención del precio más bajo.

B. Contrataciones públicas: sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anti competencia

- Tanto la LAAPSTAB como su Reglamento permiten excepciones injustificadas a los procedimientos de licitación; con lo que se propicia a efectuar adjudicaciones con condiciones ventajosas para los contratantes y restringe el mercado o la proveeduría del estado. Esto reduce en el número o variedad de participantes en los procedimientos.
- Tanto La LAAPSTAB como su Reglamento establecen el umbral para realizar compras de escaso valor y prevé un procedimiento distinto a la licitación pública, dentro del Reglamento de la Ley y no en el Presupuesto de Egresos del Estado o en el Periódico Oficial estatal. De esta manera se desincentiva la competencia.
- La LAAPSTAB y su Reglamento no limita el presupuesto destinado para contrataciones públicas por un método distinto a la licitación pública; lo que puede limitar la variedad de participantes discrecionalmente.
- Tanto la LAAPSTAB como su Reglamento establecen que la invitación restringida será cuando menos a cinco oferentes. Sin embargo este procedimiento de adjudicación no es competido y no se solicita su justificación o que las propuestas sean solventes; por lo que disminuye las ventajas de contratación para el ente público. De igual forma acontece en el procedimiento de adjudicación directa.
- Ni la LAAPSTAB ni el RLAAPSTAN obligan a contar con una autorización previa para optar por un proceso de adjudicación directa. Tampoco contemplan la generación de un registro con la declaración y pruebas de las cotizaciones recibidas o las propuestas analizadas. Esto aumenta el riesgo de limitar la variedad de proveedores discrecionalmente y dificulta su supervisión y control.

- Tanto la LAAPSTAB como el RLAAPSTAB otorgan preferencia a la obtención de insumos, material, equipo, sistemas y servicios que tengan incorporada tecnología nacional, al tomar en cuenta los requerimientos técnicos y económicos de las adquisiciones requeridas. Esto conlleva la posibilidad de impedir la entrada a un mercado y, con ello, a reducir la innovación y la intensidad de la presión en la competencia.
- La LAAPSTAB y el Reglamento no exigen la realización de un análisis o estudios de mercado para seleccionar el procedimiento de adquisición a seguir, y aumenta el riesgo de limitar el número de proveedores discrecionalmente. Sobre todo cuando la autoridad utiliza esta figura a fin de justificar que no existen proveedores y se lleve a cabo de un procedimiento distinto a licitación pública.
- La LAAPSTAB y el Reglamento establecen un método de desempate cuando haya igualdad de condiciones tanto técnicas como económicas, estableciendo la preferencia al que presente la proposición más baja, sin establecer que será mediante la utilización de mecanismos de desempate basados en el azar. De esta manera se limita la capacidad de competencia entre los proveedores, y abre espacio a la discrecionalidad de las autoridades para decidir.
- La LAAPSTAB y su reglamento permiten el otorgamiento de contratos a distribuidores múltiples o el llamado abastecimiento simultaneo. Por lo anterior, se tienen incentivos para colusión por parte de los participantes.
- Ni la LAAPSTAB ni el RLAAPSTAB contemplan la utilización de subastas electrónicas o a la inversa. Este mecanismo es recomendable ya que previene y garantiza la confidencialidad de la identidad y propuestas de los participantes. A su vez, dificulta la colusión de los participantes en una licitación posterior.
- La LAAPSTAB y su Reglamento no privilegian la utilización de procedimientos electrónicos para realizar contrataciones públicas, ni evitan que los participantes conozcan a sus competidores ya que su desarrollo se verifica de manera presencial; sin considerar medios alternativos. A partir de lo anterior, se propician conductas anti competencia como la colusión entre competidores.
- Tanto la LAAPSTAB como el Reglamentación permiten la publicación de información comercialmente sensible. Por ejemplo: la identidad de todos los licitantes, sus propuestas, cotizaciones o los precios contenidos en las ofertas. Lo anterior, podría fomentar la colusión mediante el intercambio de información de los participantes.
- Ni la LAAPSTAB ni el RLAAPSTAB contemplan que los participantes se comprometan a presentar un escrito de no colusión u oferta independiente del resto de los participantes. Dichas medidas contribuyen a desincentivar la comisión de conductas anti competencia por lo que su inclusión es recomendable; disuade la manipulación de las licitaciones, fortalece la posición jurídica de la licitación y facilita la posibilidad de procesar legalmente a los infractores.
- Ni la LAAPSTAB ni el RLAAPSTAB hacen referencia a las sanciones por colusión previstas en la Ley Federal de Competencia Económica y el Código Penal Federal. Aunque dicha medida puede ayudar a disuadir conductas colusorias y propiciar ambientes con mayor competencia.

Pro competencia

- Tanto la LAAPSTAB y el RLAAPSTAB contemplan que el método competido principal para adjudicar contratos es la licitación pública. Lo anterior fomenta la competencia.
- La LAAPSTAB define el monto de los umbrales para efectuar compras de escaso valor dentro de los límites establecidos (0.006%) para la adjudicación de contratos mediante procedimientos de excepción a la licitación pública; lo cual eleva la certeza jurídica con que se llevan a cabo.
- Tanto la LAAPSTAB como el Reglamento obligan a la autoridad a documentar los motivos y fundamentos por los que se usó el método de adjudicación directa. Esto dota de certeza jurídica a los participantes sin limitar su intención de competir.
- La LAAPSTAB prevé el desechamiento o descalificación del proceso de contratación cuando se ha comprobado que algún oferente ha acordado con otro u otros los precios de los bienes o servicios (Colusión). Dicha medida garantiza una sana competencia y que la autoridad se encuentre alerta ante este tipo de comportamiento entre los competidores.
- En la LAAPSTAB se protegen los procedimientos contra conductas anti competencia al evitar la publicación de un precio máximo de referencia, lo que aumenta las posibilidades de que los competidores ofrezcan libremente sus bienes y servicios. Lo anterior propicia un ambiente más competido y disminuye el establecimiento de acuerdos colusorios previos entre ellos.

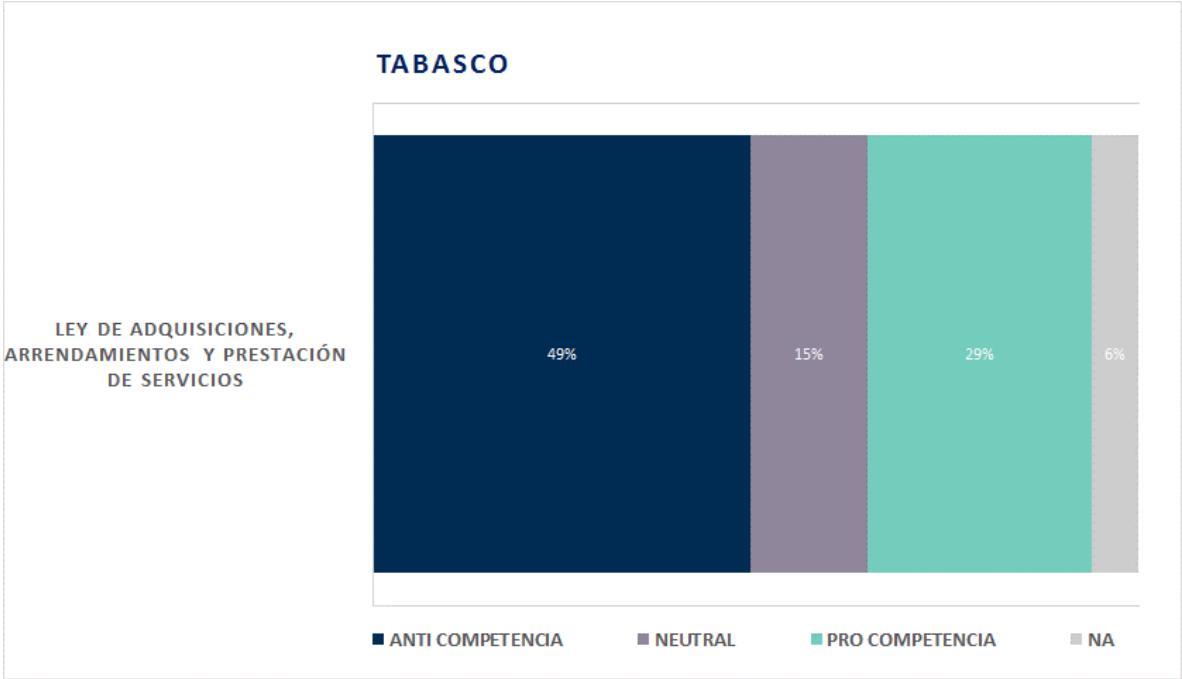
C. Periodo post-procedimiento de contratación: Sistema de control y auditoría

Anticompetencia

- La LAAPSTAB y su Reglamento no prevén algún procedimiento de conciliación, mediación y/o arbitraje en caso de desacuerdos entre la entidad contratante y el contratista, lo que de contar con los mismos se evitarían costos producto de la judicialización de conflictos. Esto genera incertidumbre para la participación en los procedimientos ya que no se cuentan con las condiciones de defensa confiables y expeditas; y disminuye la posibilidad de que los interesados provean de sus bienes y servicios.

Procompetencia

- La LAAPSTAB prevé un recurso adecuado para impugnar actos y resoluciones; ante la misma autoridad que emitió el acto de molestia; así como de una autoridad independiente (Tribunales Administrativos). Gracias a lo cual se eleva la certeza jurídica de los procedimientos y sus garantías.
- La LAAPSTAB obliga a que se generen expedientes sobre los procesos de adjudicación y la posibilidad de auditarlos por una autoridad control. Esto incentiva a contar con mecanismos de sanción ante posibles infractores, y aumenta la capacidad de competencia.
- Tanto la LAAPSTAB como su Reglamento contemplan la figura de observadores externos, testigos sociales o el establecimiento de una contraloría social a fin de verificar la legalidad en los procedimientos y actos de adjudicación; lo que aumenta ampliamente que los procedimientos se desarrollen apegadas a la legalidad.



Tabasco

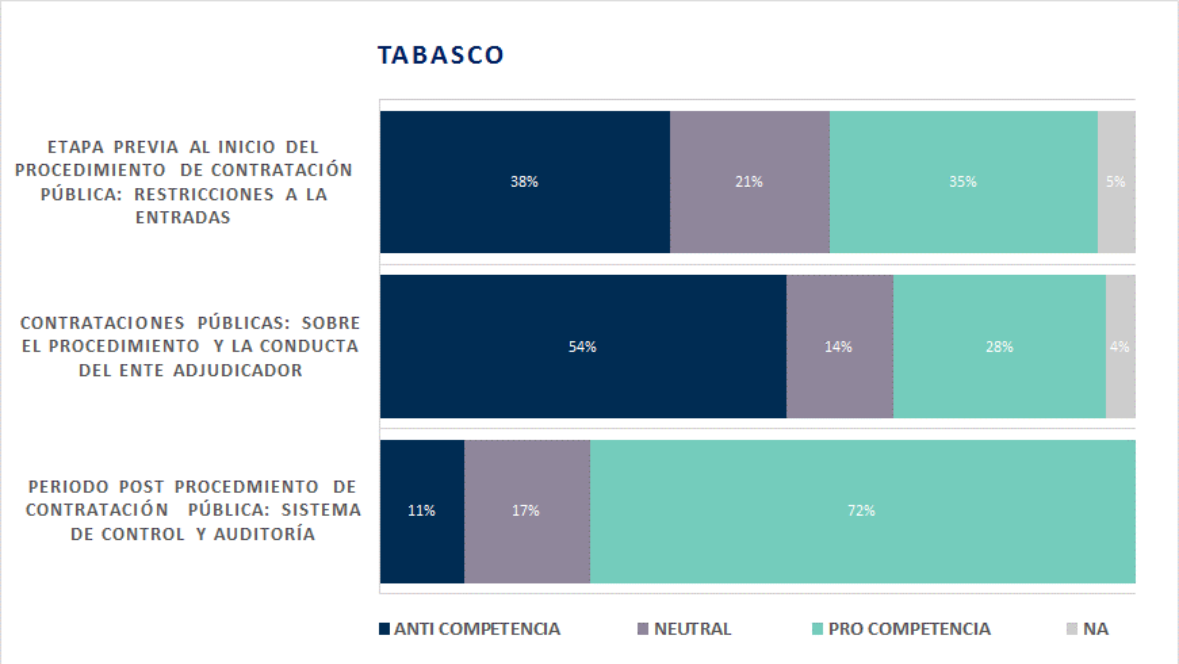
Resumen Obra Pública

El marco jurídico del sector de infraestructura de Tabasco está compuesto por tres instrumentos jurídicos: (1) la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas (LOPSRETAB), (2) el Reglamento de la Ley de Obras y Servicios Relacionados con las Mismas (RLOPSRETAB) y (3) la Ley de Asociaciones Público Privadas del Estado de Tabasco y sus Municipios (LAPPTAB).

La legislación del Estado de Tabasco fomenta la competencia mediante la LOPSRATAB, el RLOPSRATAB y la LAPPTAB fundamentalmente ya que permiten la ampliación de los contratos de manera razonable, bajo condiciones generales (20%) y sin posibilidad de convenios modificatorios posteriores. Esto genera certeza en los procedimientos; lo que se traduce en mayor competencia en el sector. Además no exigen un registro ante el padrón de proveedores para participar en un procedimiento de licitación. Por lo que hace a la Ley de Obra y su reglamento tampoco se exige el otorgamiento de una garantía de la oferta o no se contempla; lo que incentiva a la competencia vigorosa al no ser una restricción innecesaria que imponga una barrera a la participación.

Aunque la Ley de Obra Pública fomenta la competencia en el sector, contiene algunas disposiciones que pueden limitarla. Por ejemplo, se establecen barreras de entrada como la creación de Comités de Obras Públicas con injerencia en el sector, o la limitación de la participación de empresas por su antigüedad. Además se impide la presentación de propuestas si no se pagaron las bases de la licitación; o, si el proyecto no cuenta con un porcentaje de contenido nacional; lo que podría representar una barrera a la entrada en el sector de obra pública.

Cabe hacer notar que la Entidad cuenta con un Reglamento vigente, alineado y homologado, en el cual se contempla detalladamente los procedimientos que contempla la Ley; es decir, define su implementación y operatividad.



Evaluación del marco normativo estatal en el sector de obras públicas y asociaciones público privadas en términos del fomento a la competencia
Análisis de los resultados del subtema obra pública y asociaciones público privadas sobre la competencia en el Estado de Tabasco
A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: Restricciones a la entrada
Anticompetencia • La LAPPTAB no cuenta con un Reglamento. Esto propicia falta de certeza jurídica a los posibles participantes en un procedimiento de contratación pública. Es deseable que las diversas leyes de la materia cuenten con un reglamento que defina su implementación y operatividad, y así aumenten los incentivos para competir. • La LOPSRATAB su reglamento y la LAPPTAB no promueven la equivalencia de estándares internacionales a los nacionales; lo cual es una desventaja a los proveedores extranjeros. Por ello se limita su participación en los procedimientos y se crea una barrera a la entrada. • Los tres instrumentos jurídicos de infraestructura permiten las subcontrataciones, sin embargo, no se menciona que los contratistas deben revelar esta intención con anticipación ni que esta autorización deba emitirse desde el momento mismo del proceso del concurso. En virtud de lo cual se genera la oportunidad de colusión entre participantes. • La LOPSRATAB, su reglamento y la LAAPTAB permiten ofertas conjuntas, pero no

requieren la justificación adecuada; lo que ocasiona que se limite el número de proveedores a competir o, en su caso, genera incentivos para colusión.

- El RLOPSRETAB determina que los Comités de Obras Públicas se integren con miembros de las diferentes Asociaciones y Cámaras de la Industria del sector, con voz y sin voto. Dicha participación puede influir en decisiones que excluyan competidores foráneos y puede generar acuerdos colusorios entre los participantes.
- Tanto la LOPSRATAB como su reglamento no reconocen las licitaciones internacionales como regla general, con lo que se limita el número de participantes dentro de los procedimientos.
- La LOPSRATAB y el RLOPSRATAB contemplan las licitaciones de carácter estatal. Esto se materializa en una barrera a la entrada para proveedores foráneos.
- Tanto la LOPSRETAB, su reglamento y la LAPPTAB contemplan que para la planeación se deberá tomar en cuenta, preferentemente, el empleo de los recursos humanos y la utilización de los materiales propios de la región donde se ubiquen las obras. A su vez se dará preferencia a los contratistas locales que cumplan con sus obligaciones fiscales en el Estado. Estos criterios desincentivan la competencia vigorosa y limita el numero o gama de proveedores.
- La LAPPTAB otorga preferencia en la adjudicación de contratos a proveedores/contratistas con actividad empresarial en el Estado con 5 años de antigüedad. Esto limita la participación de una empresa por su antigüedad en un área de múltiples recursos tecnológicos e informáticos, no es justificable y limita la libre competencia con nuevos proveedores, con lo que se puede alterar el mercado y dañar al consumidor.
- La LOPSRETAB establece no podrá formalizarse ningún contrato con proveedores que tenga contratos vigentes hasta por cinco veces su capital contable acreditado en el Registro Único de Contratistas. Esta medida impone un límite a la producción y prestación de servicios de los proveedores, lo que implica desincentivar la competencia vigorosa en el sector, e impone límites a oferentes interesados en participar.
- La LOPSRATAB, su reglamento y la LAPPTAB contienen causas injustificadas por las cuales los proveedores están impedidos a participar. Esta falta de justificación afecta a la certeza jurídica con la que se inician los procedimientos.
- La LOPSRATAB y el RLOPSRATAB no obligan a los entes públicos contratantes a llevar un registro de los proveedores que fueron excluidos del procedimiento con su debida fundamentación y motivación. Lo anterior provoca que la autoridad pueda actuar de manera discrecional o arbitraria y no se permita en un futuro la revisión de los actos.
- La LOPSRETAB, su reglamento y la LAPPTAB impone requisitos que elevan el costo a la entrada como el pago de las bases de licitación; asimismo, impone requisitos rigurosos como condicionar dicho pago para poder presentar propuestas. Lo anterior desincentiva la competencia en el sector y al número de posibles oferentes.
- La LAPPTAB contempla la imposición de una garantía de la seriedad que no se encuentra determinada en las mismas normas jurídicas; lo que representa un costo de entrada, incertidumbre jurídica y limita el número de proveedores a participar.

- La LAPPTAB no contempla modificaciones a los criterios de evaluación, pero tampoco establece un lapso razonable de publicación; lo anterior puede limitar el número o variedad de proveedores y desincentivar la competencia vigorosa.
- Tanto la LOPSRATAB, el RLOPSRATAB y la LAPPTAB permiten la utilización de un mecanismo de puntos y porcentajes de manera excepcional, pero no se justifica su elección. Lo anterior puede favorecer a aquellas proposiciones que no representan las mejores condiciones económicas y que no implican una mayor calidad, lo cual genera una asimetría en el trato a proveedores o contratistas.
- La LOPSRATAB, el RLOPSRATAB y la LAPPTAB no contemplan la metodología para la utilización de la evaluación de puntos y porcentajes ni tampoco se establece de manera clara la calificación que se le dará tanto al aspecto técnico como al económico. Lo anterior genera incertidumbre a los participantes, afecta la competencia y los incentivos para competir.

Procompetencia

- Se cuenta con un Reglamento de la Ley de Obras, alineado a las Ley que la rige. Esto propicia certeza jurídica a los posibles participantes en un proceso de adjudicación, aleja a las autoridades de actuar con discrecionalidad y propicia mayores incentivos para competir.
- La LOPSRATAB y el RLOPSRATAB promueven como estándar general, el uso de las NOMS, las normas mexicanas aplicables o, en su caso, las normas establecidas en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización. Dichas equivalencias fomentan la participación de proveedores extranjeros.
- La LOPSRATAB, el RLOPSRATAB y la LAPPTAB permiten la ampliación de los contratos de manera razonable, bajo condiciones generales (20%) y sin posibilidad de convenios modificatorios posteriores. Esto genera certeza en los procedimientos; lo que se traduce en mayor competencia en el sector.
- La LAPPTAB permite la participación de proveedores nacionales y extranjeros, al no incluir la figura de licitación estatal. En la medida en que diversos competidores pueden participar en las contrataciones públicas se beneficia la competencia, al no limitar la capacidad de competencia de manera geográfica.
- Los tres instrumentos de infraestructura mandatan la publicidad adecuada de convocatorias e información básica suficiente que deberán contener dichas convocatorias. En virtud de lo cual se da un mayor alcance a los procedimientos.
- La LOPSRATAB, el RLOPSRATAB y la LAPPTAB no exigen un registro ante el padrón de proveedores para participar en un procedimiento de licitación. Por lo que hace a la Ley de Obra y su reglamento tampoco se exige el otorgamiento de una garantía de la oferta o no se contempla; lo que incentiva a la competencia vigorosa al no ser una restricción innecesaria que imponga una barrera a la participación.
- La LOPSRATAB y su reglamento permiten modificaciones en los criterios de evaluación con suficiente anticipación, en un tiempo razonable (7 días naturales), de manera pública y sin cambios en la naturaleza del objeto de la licitación; con lo que aumentan los incentivos a competir.

- Únicamente la LAPPTAB exige autorización presupuestaria previa al inicio de procedimiento de contratación. De modo tal que al contar con la garantía de cumplimiento del contrato por parte del ente adjudicante, en la planeación, asignación y ejecución de las contrataciones públicas, se eleva la certeza jurídica para los participantes y los incentivos para participar.
- Los tres instrumentos jurídicos de infraestructura obligan a la entidad convocante a realizar un proyecto ejecutivo, así como estudios previos (mecánica de suelos, topográficos, geológicos, ambientales) a solicitar el inicio del procedimiento. Esto genera que se otorguen mayores garantías para que los participantes conozcan las condiciones del mercado y las obligaciones que podrían contraer; lo que aumenta los incentivos para competir en los procesos.
- La LAPPTAB contempla la forma en que se recibirán propuestas de proyectos no solicitados. Es importante que a la par de un nuevo mercado exista regulación que establezca requisitos de cómo se debe proveer información a los contratantes, para que contar con un punto de referencia para comparar ofertas y con ello incentivar la atracción de diversos proveedores a competir de manera vigorosa.

B. Contrataciones públicas: sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anticompetencia

- Tanto la LOPSRATAB, el RLOPSRATAB como la LAPPTAB contienen excepciones injustificadas a los procedimientos de licitación; lo que propicia a efectuar adjudicaciones con condiciones ventajosas para los contratantes y así limitar el número o gama de proveedores.
- La LOPSRATAB y el reglamento no limitan el presupuesto destinado para contrataciones públicas por un método distinto a la licitación pública; lo que aumenta el riesgo de limitar la variedad de proveedores.
- Tanto la LOPSRATAB, el reglamento y la LAAPTAB establecen que la invitación restringida será cuando menos a tres a cinco oferentes. Sin embargo este procedimiento de adjudicación no es competido y no se solicita su justificación o que las propuestas sean solventes; por lo que disminuye las ventajas de contratación para el ente público. De igual forma estos problemas se presentan en el procedimiento de adjudicación directa.
- La LOPSRATAB, el reglamento y la LAAPTAB no obligan a contar con una autorización previa para optar por un proceso de adjudicación directa, ni al registro de la declaración y pruebas de las cotizaciones recibidas o las propuestas analizadas. Esto aumenta el riesgo de limitar la variedad de proveedores y dificulta su supervisión y control.
- La LOPSRTAB y la LAPPTAB permiten el establecimiento dentro de las bases de una cuota nacional, un porcentaje sin especificar del valor de los trabajos. Esto produce incertidumbre jurídica a los participantes y se traduce en una restricción a la capacidad de competir dentro del sector de Obra Pública.
- La LAAPTAB no requiere análisis o estudios de mercado para seleccionar el procedimiento de adquisición a seguir. Esto limita el número de proveedores, sobre

todo cuando la autoridad utiliza esta figura a fin de justificar que no existen proveedores y así llevar a cabo un procedimiento distinto a licitación pública.

- La LOPSRATAB, su reglamento y la LAAPTAB establecen un método de desempate que no se basa en el azar o la insaculación, cuando haya igualdad de condiciones tanto técnicas como económicas, el contrato se adjudicara a la proposición cuyo precio sea el más bajo o el establecimiento de preferencias geográficas hacia los licitantes locales sobre los nacionales. De esta manera se limita la capacidad de competencia entre los proveedores, y abre espacio a la discrecionalidad de las autoridades para decidir.
- Los tres instrumentos jurídicos no contemplan la utilización de subastas electrónicas o a la inversa. Este mecanismo es recomendable ya que previene y garantiza la confidencialidad de la identidad y propuestas de los participantes; lo que a la vez hace menos posible la colusión de los participantes en una licitación posterior.
- Ni la LOPSRATAB, su reglamento ni la LAAPTAB privilegian la utilización de procedimientos electrónicos para realizar contrataciones públicas, ni evitan que los participantes conozcan a sus competidores en los actos del procedimiento de licitación, ya que su desarrollo se verifica de manera presencial, sin considerar medios alternativos. A partir de lo cual se propician conductas anti competencia como la colusión entre competidores.
- La LAAPTAB permite la publicación de información comercialmente sensible. Por ejemplo: la identidad de todos los licitantes, sus propuestas, cotizaciones o los precios contenidos en las ofertas. Lo anterior, puede fomentar la colusión mediante el intercambio de información de los participantes.
- Ni la LOPSRATAB, su reglamento ni la LAAPTAB exigen que los participantes se comprometan a presentar un escrito de no colusión u oferta independiente del resto de los participantes. Dichas medidas contribuyen a desincentivar la comisión de conductas anti competencia por lo que su inclusión es recomendable, ya que disuade la manipulación de las licitaciones, fortalece la posición jurídica de la licitación y facilita la posibilidad de procesar legalmente a los infractores.
- Los tres instrumentos jurídicos de infraestructura no hacen referencia a las sanciones por colusión previstas en la Ley Federal de Competencia Económica y el Código Penal Federal. Dicha medida puede disuadir las conductas colusorias y propiciar ambientes con mayor competencia.

Procompetencia

- La LOPSRATAB, su reglamento y la LAAPTAB reconocen que el método competido principal para adjudicar contratos es la licitación pública. Lo anterior fomenta la competencia.
- La LOPSRATAB y su reglamento definen que el monto de los umbrales, que serán establecidos en la Ley de Presupuesto del Estado, (0.012%) cuando se trate de la adjudicación de contratos mediante procedimientos de excepción a la licitación pública; lo cual eleva la certeza jurídica con que se llevan a cabo los procedimientos.
- La LOPSRATAB y su reglamentación obligan a la autoridad a documentar los motivos

y fundamentos por los que se usó el método de adjudicación directa. Esto dota de certeza jurídica a los participantes sin limitar su intención de competir.

- Los tres instrumentos jurídicos establecen que se descalificara o no se adjudicara el contrato cuando se compruebe que los participantes incurrieron en colusión. Al existir estos medios de prevención y detección, por una parte la autoridad contratante estará alerta al comportamiento de los participantes y, a su vez, habrá más incentivos para que éstos compitan en el marco de la Ley de Competencia.
- Los tres instrumentos jurídicos fomentan la adjudicación de contratos bajo criterios eficientes. Asimismo protegen los procedimientos contra conductas anti competencia al evitar la publicación de un precio máximo de referencia; lo que aumenta las posibilidades de que los competidores ofrezcan sus bienes y servicios. Lo anterior propicia un ambiente más competido y disminuye el establecimiento de acuerdos colusorios previos entre ellos.
- La LOPSRATAB y el RLOPSRATAB requieren un análisis de mercado para realizar cualquier proyecto de obra pública. Su uso no genera implicaciones negativas sobre la competencia; al contrario incentiva la participación en un ambiente competitivo.
- Tanto en la LOPSRATAB, su reglamentación como la LAAPTAB no permiten otorgar contratos a distribuidores múltiples o también conocido como abastecimiento simultaneo; lo que desincentivaría posibles acuerdos colusorios entre los participantes.
- Tanto la LOPSRATAB como el RLOPSRATAB previenen que durante la presentación y apertura de propuestas y fallo se dé a conocer información que facilite colusión o el monitoreo de carteles. En términos de transparencia es positiva dicha medida y aumenta los incentivos para participar de manera vigorosa en el sector.

C. Periodo post-procedimiento de contratación pública: Sistema de control y auditoría

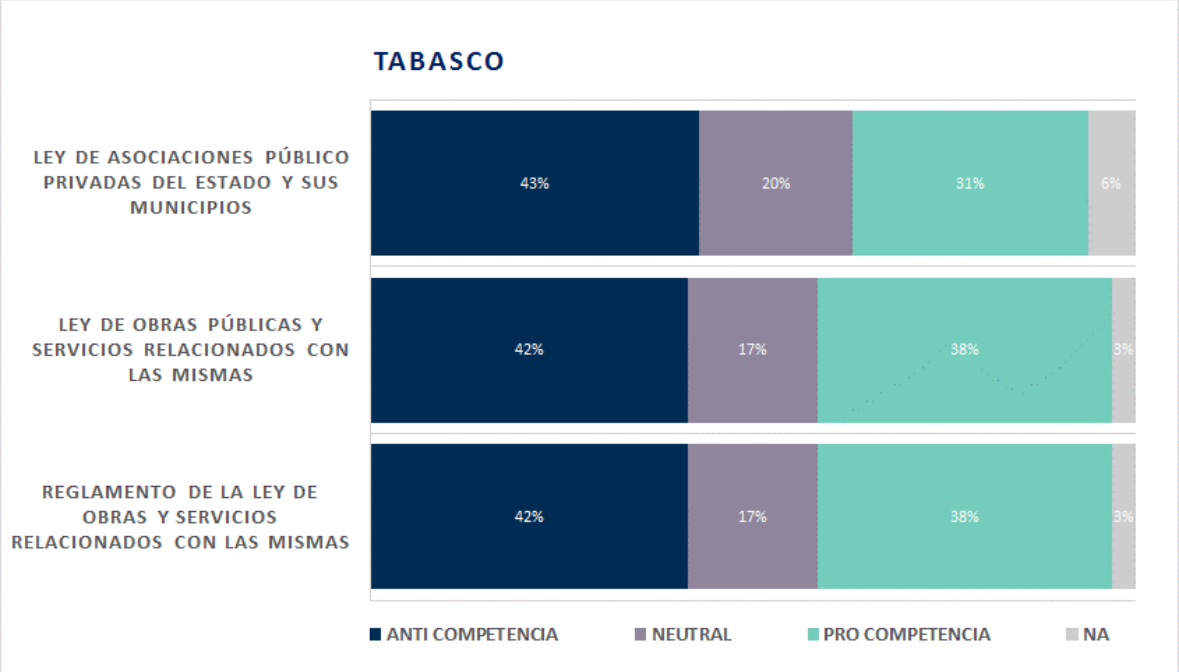
Anticompetencia

- La LOPSRATAB y el RLOPSRATAB no contemplan la figura de observadores externos, testigos sociales o el establecimiento de una contraloría social a fin de verificar la legalidad en los procedimientos y actos de adjudicación.

Procompetencia

- La LOPSRATAB, su reglamentación y la LAAPTAB prevén un recurso adecuado para impugnar actos y resoluciones ante la misma autoridad que emitió el acto de molestia, así como de una independiente (Tribunales Administrativos). Asimismo, permite la utilización de mecanismos alternos de solución de conflictos. Gracias a lo cual se eleva la certeza jurídica de los procedimientos y sus garantías, y por ende aumenta la intención de los proveedores de competir de manera vigorosa, sana y adecuada.
- Los tres instrumentos jurídicos obligan a que se generen expedientes sobre los procesos de adjudicación y a su auditoria por una autoridad control. Esto incentiva a contar con mecanismos de sanción ante posibles infractores y aumenta la capacidad de competencia.

- La LAAPTAB contempla que cualquier persona podrá asistir a los diferentes actos de la licitación, en calidad de observador, previo registro de su participación ante la Convocante. Los observadores se abstendrán de intervenir en cualquier forma en el procedimiento. Cuando la importancia del proyecto o su relevancia e interés público lo ameriten, se podrá formar un grupo de testigos sociales para el acompañamiento y observación del proceso de licitación. Lo anterior conlleva a que las autoridades y participantes actúen conforme al marco de la Ley y apegadas a la competencia, e incentiva la competencia vigorosa.



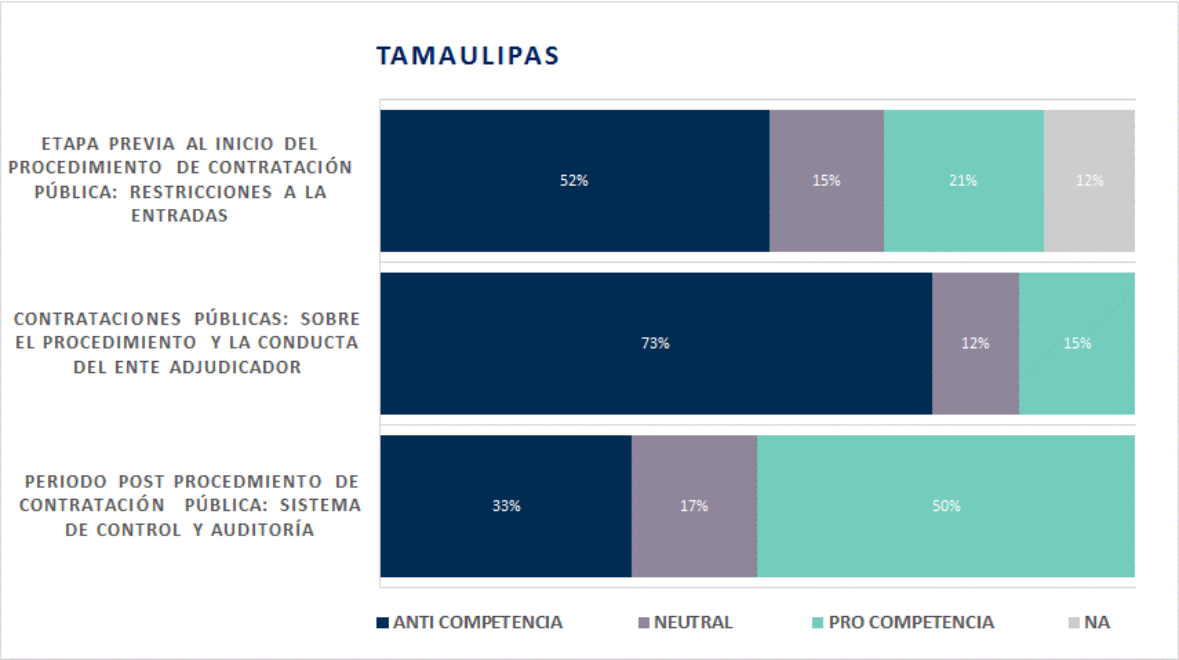
Tamaulipas

Resumen Adquisiciones

El marco jurídico de Adquisiciones de Tamaulipas está compuesto por un instrumento jurídico: (1) la Ley de Adquisiciones para la Administración Pública del Estado de Tamaulipas y sus Municipios (LAAPTAMS).

La legislación del Estado de Tamaulipas tiende a limitar la competencia en sus procedimientos de contrataciones públicas, a través de diversas disposiciones de la LAAPTAMS. Principalmente, debido a la imposición de barreras a la entrada e impedimentos para el desarrollo de procedimientos de licitación equitativos. Por ejemplo, se limita el número o gama de proveedores que pueden participar, ya que se contemplan criterios de preferencia a sectores regionales y estatales. A su vez se contempla la preferencia hacia el empleo de recursos humanos del Estado y la adquisición o arrendamiento de bienes producidos en Tamaulipas. Además se elevan los costos de entrada al imponer como requisito la adquisición de las bases de la licitación y la obtención o refrendo del Registro de Proveedores

Cabe hacer notar que la Entidad no cuenta con un Reglamento en la materia, a fin de establecer detalladamente los procedimientos que contempla la Ley; que definan su implementación y operatividad.



Evaluación del marco normativo estatal en el sector de Adquisiciones en términos del fomento a la competencia
Análisis de los resultados del subtema Adquisiciones sobre la competencia en el Estado de Tamaulipas
A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: Restricciones a la entrada
Anti competencia • La LAAPTAMS no cuenta con un Reglamento de la Ley del sector. Esto propicia a la falta de certeza jurídica a los posibles participantes en un proceso de adjudicación. Es deseable que las diversas leyes de la materia de compras públicas cuenten con un reglamento que defina su implementación y operatividad, y aumenta los incentivos para competir. • La LAAPSTAMS no reconoce la equivalencia de estándares internacionales a los nacionales. Esto es una desventaja a los proveedores extranjeros, al limitar su participación en los procedimientos; al crear una barrera a la entrada para los proveedores internacionales. • La LAAPTAMS permite las compras consolidadas sin previo estudio de mercado. Sin embargo, una elevada consolidación de compras puede disminuir el número de competidores. • La LAAPSTAMS permite la subcontratación; sin embargo, no menciona que los contratistas deben revelar esta intención con anticipación ni que esta autorización

deba emitirse desde el momento mismo del procedimiento. En virtud de lo cual se genera la oportunidad de colusión entre participantes.

- La LAAPSTAMS permite las ofertas conjuntas, pero no requieren una justificación adecuada; lo que ocasiona que se limite el número de proveedores a competir o en su caso se generen incentivos para colusión.
- La LAAPSTAMS no reconoce las licitaciones internacionales como regla general; con lo que se limita el número de participantes dentro de los procedimientos.
- La LAAPTAMS limita el número o gama de proveedores, ya que contempla que para la adquisición de bienes se dará preferencia a los sectores regionales, estatales o nacionales. A su vez, establece condiciones rigurosas para efectuar una licitación internacional de manera excepcional. Estas medidas constituyen barreras a la entrada de proveedores.
- La LAAPSTAMS contiene causas injustificadas por las cuales los proveedores están impedidos a participar. Asimismo, no obliga a la autoridad a contar con un Registro específico al respecto. Esta falta de justificación y sistematización de la información afecta la certeza jurídica con la que se inician los procedimientos.
- La LAAPTAMS condiciona la presentación de propuestas a contar con el Registro vigente en el Padrón de Proveedores como con el pago de las Bases de licitación; lo que genera desincentivos para competir de manera vigorosa, al imponer requisitos rigurosos y onerosos.
- La LAAPSTAMS considera el registro de los proveedores como indispensable para presentar una propuesta en el procedimiento de contratación, imponiendo requisitos injustificados.
- La LAAPTAMS contempla la imposición de un precio para obtener las bases de una licitación pública y para la obtención o validación del registro en el Padrón de Proveedores del Estado; en virtud de lo cual se elevan los costos de entrada.
- A su vez la LAAPSTAMS contempla el otorgamiento de una garantía de seriedad de la oferta no razonable (50%); lo que podría utilizarse como una barrera de entrada a los posibles oferentes y desincentivos para competir.
- La LAAPSTAMS permite modificaciones a los criterios de evaluación, pero sin la suficiente anticipación. Al respecto, se considera un lapso razonable de publicación de por lo menos con 7 días naturales o cinco hábiles antes de la presentación y apertura de ofertas; lo que pudiese constituir en otorgar ventajas indebidas y desincentivar la competencia vigorosa.
- La LAAPSTAMS permite la evaluación por un mecanismo de puntos y porcentajes de manera excepcional, pero no se justifica debidamente su elección. Lo anterior, puede favorecer proposiciones que no representan las mejores condiciones económicas y que no implican una mayor calidad; y generar una asimetría en el trato a proveedores o contratistas.
- La LAAPSTAMS no define la metodología de la evaluación de puntos y porcentajes ni tampoco establece de manera clara la calificación que se le dará tanto al aspecto técnico como al económico. Lo anterior genera incertidumbre a los participantes y afecta la competencia y los incentivos para competir.

Pro competencia

- La LAAPSTAMS contemplan la regulación de todos los entes públicos (Poder Ejecutivo, Judicial y Legislativo); con lo que se establece un marco normativo cierto bajo el cual se desarrollan los procedimientos.
- La LAAPSTAMS prohíbe la ampliación de los contratos por un monto menor o igual al 20% del total, bajo las condiciones pactadas y sin establecer la posibilidad de realizar convenios modificatorios posteriores. De esta manera, se genera certeza en los procedimientos; lo que se traduce en mayor competencia en el sector.
- La LAAPSTAMS permite la participación de proveedores nacionales y extranjeros y excluye la figura de licitación estatal; por lo que en la medida en que diversos competidores puedan participar en las contrataciones públicas beneficia la competencia.
- La LAAPSTAMS mandata la publicidad adecuada de convocatorias e información básica suficiente que deberán contener. En virtud de lo cual se da un mayor alcance a los procedimientos.
- La LAAPSTAMS fomenta la adjudicación de contratos bajo criterios eficientes como la obtención del precio más bajo; lo que aumenta las posibilidades de que los competidores ofrezcan libremente sus bienes y servicios y propiciar un ambiente más competido. Además, se disminuye el establecimiento de acuerdos colusorios previos entre ellos.
- La LAAPSTAMS exige autorización presupuestaria previa al inicio de procedimiento de contratación. De modo tal que al contar con la garantía de cumplimiento del contrato del ente adjudicante, en la planeación, asignación y ejecución de las contrataciones públicas, se eleva la certeza jurídica para los participantes y los incentivos para participar.

B. Contrataciones Públicas: sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anticompetencia

- La LAAPSTAMS contiene excepciones injustificadas a los procedimientos de licitación; con lo que se propician las adjudicaciones con condiciones ventajosas para los contratantes.
- La LAAPSTAMS no define claramente el presupuesto destinado para compras de escaso valor. A su vez tampoco se limita el presupuesto destinado para este tipo de operaciones. De esta manera se puede usar indiscriminadamente la calificación para justificar la realización de procedimientos no competidos y limitar la capacidad de competencia de proveedores.
- La LAAPSTAMS establece que la invitación restringida será cuando menos a tres oferentes. Sin embargo este procedimiento de adjudicación no es competido y no se solicita su justificación o que las propuestas sean solventes; por lo que disminuye las ventajas de contratación para el ente público. De igual forma se presentan dichos problemas en el procedimiento de adjudicación directa.
- La LAAPSTAMS no obliga a contar con una autorización previa para optar por un proceso de adjudicación directa, ni contempla la generación de un registro con la

declaración y pruebas de las cotizaciones recibidas o las propuestas analizadas. Esto puede limitar la variedad de proveedores discrecionalmente y dificultar su supervisión y control.

- La LAAPTAMS establece que los procedimientos de contratación de las dependencias, entidades estatales y Ayuntamientos optarán, en igualdad de condiciones, por el empleo de recursos humanos del Estado, así como la adquisición y arrendamiento de bienes producidos en el mismo y que cuenten con un cincuenta por ciento de contenido estatal. Esto restringe la capacidad de competencia en el sector.
- La LAAPSTAMS no exige la existencia de análisis o estudios de mercado para seleccionar el procedimiento de adquisición a seguir; aumenta el riesgo de limitar el número de proveedores discrecionalmente. Sobre todo cuando la autoridad utiliza esta figura a fin de justificar que no existen proveedores y así llevar a cabo de un procedimiento distinto a licitación pública.
- La LAAPSTAMS establece un método de desempate cuando haya igualdad de condiciones tanto técnicas como económicas, con base en la preferencia de empresas que cuenten con un porcentaje de personas con discapacidad o con personal femenino, y no por mecanismos de desempate basados en el azar. De esta manera se limita la capacidad de competencia entre los proveedores y abre espacio a la discrecionalidad de las autoridades; lo que desincentiva la competencia vigorosa.
- La LAAPSTAMS requiere que se publique un precio máximo de reserva; lo que provoca desincentivos para competir y propicia los acuerdos colusorios entre los participantes.
- La LAAPSTAMS establece la posibilidad de otorgar contratos a distribuidores múltiples o el llamado abastecimiento simultaneo. Por lo anterior se tienen incentivos para colusión por parte de los participantes.
- La LAAPSTAMS no privilegia la utilización de procedimientos electrónicos para realizar contrataciones públicas, ni evita que los participantes conozcan a sus competidores en los actos del procedimiento ya que su desarrollo se verifica de manera presencial, sin considerar medios alternativos. A partir de lo cual se propician conductas anti competencia como la colusión.
- La LAAPSTAMS permite la publicación de información comercialmente sensible. Por ejemplo: la identidad de todos los licitantes, sus propuestas, cotizaciones o los precios contenidos en las ofertas. Lo anterior, puede fomentar la colusión mediante el intercambio de información de los participantes.
- La LAAPSTAMS no contempla que los participantes se comprometan a presentar un escrito de no colusión u oferta independiente del resto de los participantes. Dichas medidas contribuyen a desincentivar la comisión de conductas anti competencia por lo que su inclusión es recomendable; disuade la manipulación de las licitaciones, fortalece la posición jurídica de la licitación y facilita la posibilidad de procesar legalmente a los infractores.
- La LAAPSTAMS no hace referencia a las sanciones por colusión previstas en la Ley Federal de Competencia Económica y el Código Penal Federal. Dicha medida puede ayudar a disuadir las conductas colusorias y propiciar ambientes con mayor competencia.

Pro competencia

- La LAAPSTAMS reconoce como el método competido principal para adjudicar contratos es la licitación pública. Lo anterior fomenta la competencia.
- La LAAPSTAMS exige que la autoridad documente los motivos y fundamentos por los que se usó el método de adjudicación directa. Esto dota de certeza jurídica a los participantes sin limitar su intención de competir.
- La LAAPTAMS requiere, al tratarse de adquisiciones de madera, muebles y suministros de oficina fabricados con madera, certificados otorgados por terceros, previamente registrados ante la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, que garanticen el origen y el manejo sustentable de los aprovechamientos forestales de donde proviene los insumos. Lo anterior se considera como una medida no proteccionista de calidad; por el contrario fomenta la libertad de elección informada.
- La LAAPSTAMS establece que se descalificara o no se adjudicara el contrato cuando se compruebe que los participantes incurrieron en colusión. Al existir estos medios de prevención y detección, por una parte, la autoridad contratante esta alerta al comportamiento de los proveedores y a su vez, hay más incentivos para que compitan en el marco de la Ley de Competencia.

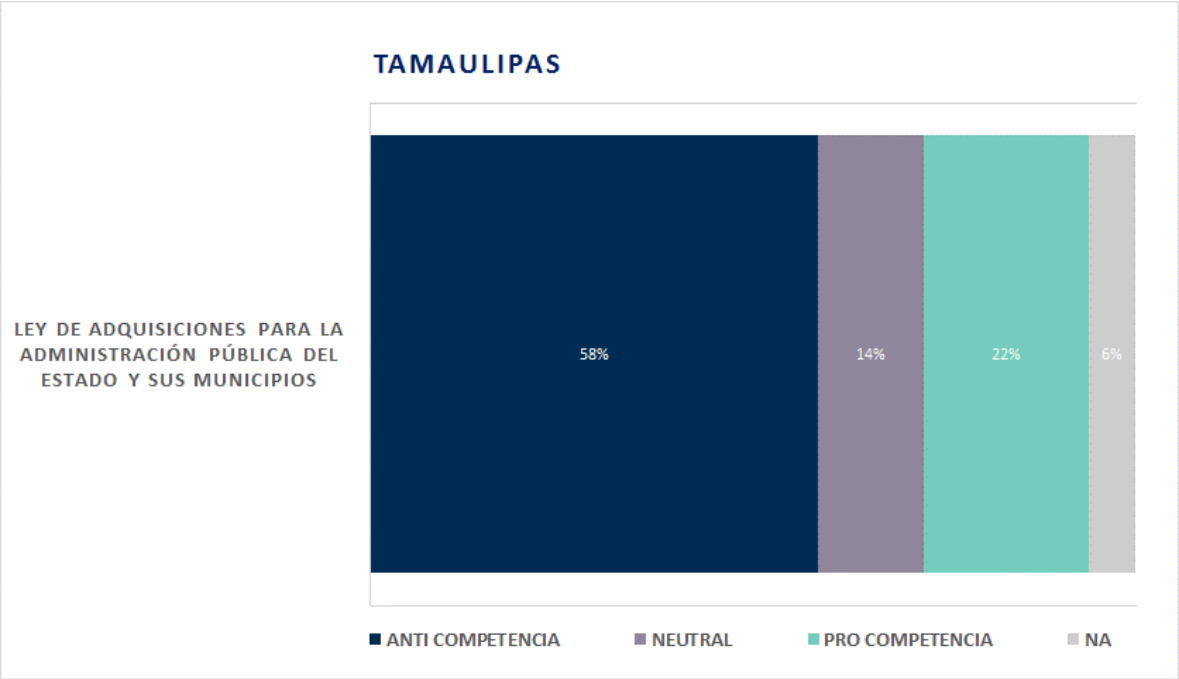
C. Periodo post-procedimiento de contratación: Sistema de control y auditoría

Anti competencia

- La LAAPSTAMS define que el ente público que se encarga de resolver las inconformidades es el mismo que emitió el acto; lo que genera que no se envié una buena señal al mercado de que los derechos de los proveedores serán garantizados. Esto puede limitar la capacidad de ofrecer bienes y servicios de los oferentes y desincentivar la competencia.
- La LAAPSTAMS no contempla la figura de observadores externos, testigos sociales o el establecimiento de una contraloría social a fin de verificar la legalidad en los procedimientos y actos de adjudicación.

Pro competencia

- La LAAPSTAMS prevé el derecho que tienen los participantes de presentar inconformidades; así como la utilización de mecanismos alternos de solución de conflictos. Gracias a lo cual se eleva la certeza jurídica de los procedimientos y sus garantías.
- La LAAPSTAMS establece que cualquier procedimiento de adjudicación podrá ser auditado. Esto favorece la evaluación y seguimiento de los procedimientos.



Tamaulipas

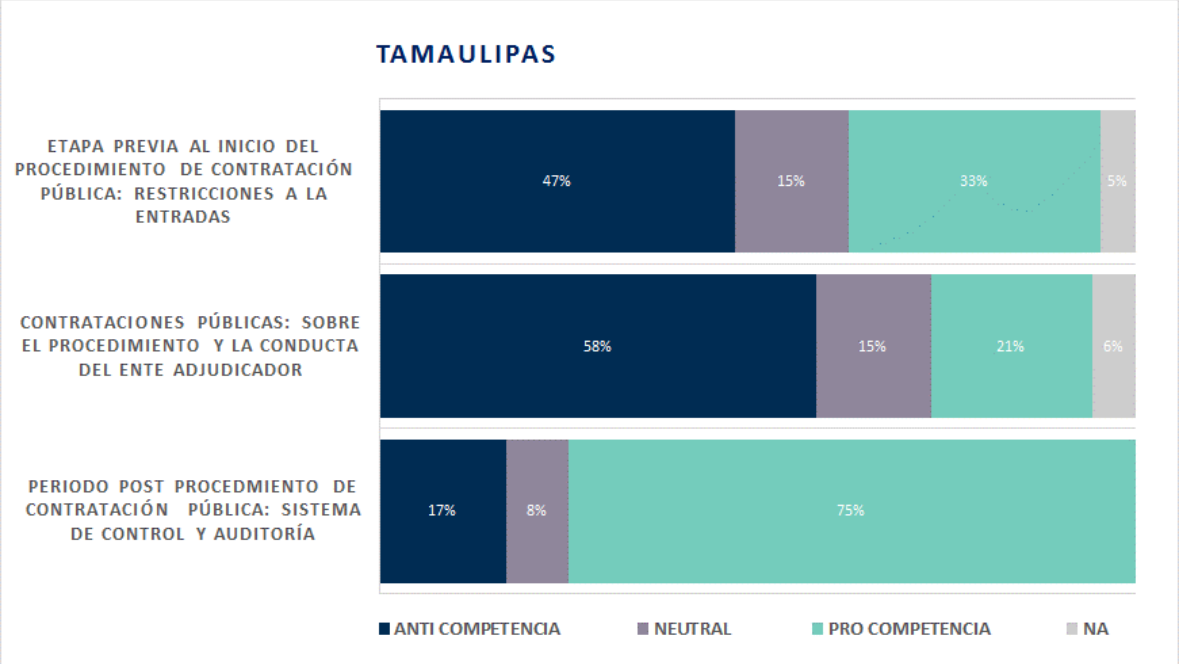
Resumen Obra Pública

El marco jurídico del sector de infraestructura de Tamaulipas está compuesto por dos instrumentos jurídicos: (1) la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas para el Estado de Tamaulipas (LOPSRTAM) y (2) la Ley de Asociaciones Público-Privadas En Proyectos para la Prestación de Servicios del Estado de Tamaulipas. (LAPPTAM).

La legislación del Estado de Tamaulipas fomenta la competencia a través de la LOPSRTAM y el RLOPSRTAM fundamentalmente ya que permite modificaciones en los criterios de evaluación con suficiente anticipación, en un tiempo razonable (10 días hábiles), de manera pública y sin cambios en la naturaleza del objeto de la licitación; con lo que aumentan los incentivos a competir. Además exigen autorización presupuestaria previa al inicio de procedimiento de contratación. De modo tal que al contar con la garantía de cumplimiento del contrato por parte del ente adjudicante, en la planeación, asignación y ejecución de las contrataciones públicas, se eleva la certeza jurídica para los participantes y los incentivos para participar.

Aunque la Ley de Obra Pública fomenta la competencia en el sector, contiene algunas disposiciones que pueden limitarla. Por ejemplo, la imposición de barreras a la entrada e impedimentos para el desarrollo de procedimientos de licitación equitativos. Por ejemplo limita el número o gama de proveedores que pueden participar, ya que se contemplan criterios de preferencia a sectores regionales y estatales. A su vez se prioriza el empleo de recursos humanos e insumos producidos en Tamaulipas. Además se elevan los costos a la entrada al imponer como requisito la adquisición de las bases de la licitación; lo cual, además, constituyen requisitos rigurosos.

Cabe hacer notar que la Entidad no cuenta con un Reglamento en la materia de Obra Pública y Asociaciones Público Privadas, a fin de establecer detalladamente los procedimientos que contempla la Ley; es decir, que definan su implementación y operatividad.



Evaluación del marco normativo estatal en el sector de obras públicas y asociaciones público privadas en términos del fomento a la competencia
Análisis de los resultados del subtema obra pública y asociaciones público privadas sobre la competencia en el Estado de Tamaulipas.
A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: Restricciones a la entrada
Anticompetencia • La LOPSRTAM y la LAAPTAM no cuentan con un Reglamento. Esto propicia a la falta de certeza jurídica a los posibles participantes en un procedimiento de contratación pública. Es deseable que las diversas leyes de la materia con un reglamento que defina su implementación y operatividad y así aumenten los incentivos para competir. • La LOPSRTAM y la LAAPTAM no aceptan la equivalencia de estándares

internacionales a los nacionales; lo cual es una desventaja a los proveedores extranjeros y por ello se limita su participación en los procedimientos.

- Tanto la LOPSRTAM como la LAAPTAM permiten las subcontrataciones; sin embargo, no se menciona que los contratistas deben revelar esta intención con anticipación ni que la autorización deba emitirse desde el momento mismo del proceso del concurso. En virtud de lo cual se genera la oportunidad de colusión entre participantes.
- La LOPSRTAM y la LAAPTAM permiten las ofertas conjuntas, pero no requieren la justificación adecuada; lo que ocasiona que se limite el número de proveedores a competir o, en su caso, se generen incentivos para colusión.
- La LOPSRTAM y la LAAPTAM contemplan la modificación de los contratos bajo un umbral considerado no razonable (25%). Esta falta de seguridad en la constitución de los contratos puede desincentivar la participación de proveedores.
- La LOPSRTAM determina que la cámara de la construcción forma parte del Comité de Obras Públicas, con voz pero sin voto. De forma tal que pueden influir en decisiones que excluyan competidores foráneos y generar acuerdos colusorios entre los participantes.
- Ni la LOPSRTAM ni la LAAPTAM reconocen las licitaciones internacionales como la regla general; con lo que se limita el número de participantes dentro de los procedimientos.
- La LAPPTAM limita el número o gama de proveedores, ya que contempla que para la contratación de obra pública se dará preferencia a los sectores regionales, estatales o nacionales. A su vez, establece condiciones rigurosas para efectuar una licitación internacional de manera excepcional. Estas medidas constituyen barreras a la entrada de proveedores.
- Tanto la LOPSRTAM y la LAAPTAM contienen causas injustificadas por las cuales los proveedores están impedidos a participar; además, no obligan a la autoridad a contar con un registro especifico de dichos proveedores. Esta falta de justificación y sistematización de la información afecta a la certeza jurídica con la que se inician los procedimientos.
- La LOPSRTAM y la LAAPTAM imponen requisitos rigurosos para la inscripción en el Padrón de Contratistas, como comprobar la propiedad de la maquinaria y el equipo que se cuente para desarrollar una obra pública, o condicionar la presentación de una propuesta al pago de las bases de la licitación. Esto implica una barrera para entrar al mercado del sector.
- La LOPSRTAM requiere que los proveedores se encuentren afiliados o sean miembros de una cámara o asociación para poder participar en los procedimientos de contrataciones públicas. Este requisito limita el número de participantes dentro de los procedimientos.
- La LOPSRTAM y la LAAPTAM, contemplan la imposición de un precio para obtener las bases de la licitación pública, así como para la obtención o validación del Registro de Proveedores del Estado. En virtud de lo cual se elevan los costos de entrada.
- La LOPSRTAM permite modificaciones a los criterios de evaluación, pero sin la

suficiente anticipación (seis días). Se considera un lapso razonable de publicación por lo menos 7 días naturales o cinco hábiles antes de la presentación y apertura de ofertas; lo que puede otorgar ventajas indebidas y desincentivar la competencia vigorosa.

- La LOPSRTAM y la LAAPTAM permiten la utilización de un mecanismo de puntos y porcentajes de manera excepcional, pero no justifica su elección. Lo anterior puede favorecer proposiciones que no representan las mejores condiciones económicas y que no implican una mayor calidad, lo que genera una asimetría en el trato a proveedores o contratistas.
- Ni la LOPSRTAM ni la LAAPTAM determinan la metodología para la utilización de la evaluación de puntos y porcentajes ni se establece de manera clara la calificación que se le dará tanto al aspecto técnico como al económico. Lo anterior genera incertidumbre a los participantes, afecta la competencia y disminuye los incentivos para competir.

Procompetencia

- LA LOPSRTAM contempla la regulación de todos los entes públicos (Poder Ejecutivo, Judicial y Legislativo); con lo cual se establece un marco normativo cierto bajo el cual se desarrollan los procedimientos.
- La LOPSRTAM y la LAAPTAM permiten la participación de proveedores nacionales y extranjeros, ya que no se incluye la figura de licitación estatal. En la medida en que diversos competidores puedan participar en las contrataciones públicas se beneficia la competencia, al no establecer limitantes geográficas.
- La LOPSRTAM y la LAAPTAM mandatan la publicidad adecuada de convocatorias e información básica suficiente que deben contener. En virtud de lo cual se da un mayor alcance a los procedimientos.
- La LOPSRTAM y la LAAPTAM no exigen el registro ante el padrón de proveedores para participar en un procedimiento de licitación; lo que incentiva a la competencia vigorosa al no ser una restricción innecesaria que imponga una barrera a la participación.
- La LAAPTAM permite modificaciones en los criterios de evaluación con suficiente anticipación, en un tiempo razonable (10 días hábiles), de manera pública y sin cambios en la naturaleza del objeto de la licitación; con lo que aumentan los incentivos a competir.
- La LOPSRTAM y la LAAPTAM contemplan que solamente se desechan propuestas que no cumplan con requisitos relacionados con la solvencia. Dicho criterio de evaluación fomenta una mayor competencia, ya que asegura la adjudicación del contrato a quién presente mejores condiciones.
- Los dos instrumentos jurídicos de infraestructura exigen autorización presupuestaria previa al inicio de procedimiento de contratación. De modo tal que al contar con la garantía de cumplimiento del contrato por parte del ente adjudicante, en la planeación, asignación y ejecución de las contrataciones públicas, se eleva la certeza jurídica para los participantes y los incentivos para participar.

- Tanto en la LOPSRTAM como la LAAPTAM exigen la realización de un proyecto ejecutivo, estudios previos (mecánica de suelos, topográficos, geológicos, ambientales) a solicitar el inicio del procedimiento de adjudicación de obra/asociación público-privada. Esto genera que se otorguen mayores garantías para que los participantes conozcan las condiciones del mercado y las obligaciones que podrían contraer; lo que aumenta los incentivos para competir en los procesos.

B. Contrataciones públicas: sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anti competencia

- La LOPSRTAM no reconocen explícitamente la licitación pública como el método principal de contratación; esto genera que se establezcan limitaciones al número o variedad de proveedores.
- Tanto la LOPSRTAM como la LAAPTAM contienen excepciones injustificadas a los procedimientos de licitación; lo que propicia a efectuar adjudicaciones con condiciones ventajosas para los contratantes y así limitar el número o gama de proveedores.
- La LOPSRTAM no limita el presupuesto destinado para contrataciones públicas por un método distinto a la licitación pública; lo que limita la variedad de proveedores.
- Tanto la LOPSRTAM como la LAAPTAM establecen que la invitación restringida será cuando menos a tres oferentes. Sin embargo este procedimiento de adjudicación no es competido y no se solicita su justificación o que las propuestas sean solventes; por lo que disminuye las ventajas de contratación para el ente público. De igual forma estos problemas se presentan en el procedimiento de adjudicación directa.
- Ni la LOPSRTAM ni la LAAPTAM obligan a contar con una autorización previa para optar por un proceso de adjudicación directa, ni tampoco se contempla la generación de un registro con la declaración y pruebas de las cotizaciones recibidas o las propuestas analizadas. Esto aumenta el riesgo de limitar la variedad de proveedores y dificulta su supervisión y control.
- La LOPSRTAM establece que dentro de los procedimientos de contratación, las dependencias y entidades estatales, así como los Ayuntamientos, optarán, en igualdad de condiciones, por el empleo de los recursos humanos del Estado y por los bienes producidos en el Estado. Lo anterior restringe la capacidad de competencia en el sector y limita el número o variedad de potenciales proveedores.
- La LOPSRTAM no exige un análisis o estudios de mercado para seleccionar el procedimiento de adquisición a seguir; lo que limita el número de proveedores. Sobre todo cuando la autoridad utiliza esta figura a fin de justificar que no existen proveedores y así llevar a cabo de un procedimiento distinto a licitación pública.
- La LOPSRTAM la LAAPTAM establecen un método de desempate distinto al azar o la insaculación, cuando haya igualdad de condiciones tanto técnicas como económicas. De esta manera se limita la capacidad de competencia entre los proveedores y se abre espacio a la discrecionalidad de las autoridades para decidir.
- La LAAPTAM no establece medidas ante posibles actos de colusión, como la descalificación o suspensión de los contratos otorgados. Esto genera que la autoridad

no se encuentre alerta ante posibles actos ilegales y desincentiva la competencia en el marco de la Ley.

- Los dos instrumentos jurídicos no contemplan la utilización de subastas electrónicas o a la inversa. Este mecanismo es recomendable ya que previene y garantiza la confidencialidad de la identidad y propuestas de los participantes, lo que a la vez hace menos posible la colusión de los participantes en una licitación posterior.
- Tanto la LOPSRTAM como la LAAPTAM no privilegian la utilización de procedimientos electrónicos para realizar contrataciones públicas, ni evitan que los participantes conozcan a sus competidores en los actos del procedimiento de licitación ya que su desarrollo se verifica de manera presencial, sin considerar medios alternativos. A partir de lo cual se propician conductas anti competencia como la colusión entre competidores.
- La LOPSRTAM y la LAAPTAM permiten la publicación de información comercialmente sensible. Por ejemplo: la identidad de todos los licitantes, sus propuestas, cotizaciones o los precios contenidos en las ofertas. Lo anterior, podría fomentar la colusión mediante el intercambio de información de los participantes.
- Ninguno de los dos instrumentos de infraestructura contemplan que los participantes se comprometan a presentar un escrito de no colusión u oferta independiente del resto de los participantes. Dichas medidas contribuyen a desincentivar la comisión de conductas anti competencia por lo que su inclusión es recomendable, ya que disuade la manipulación de las licitaciones, fortalece la posición jurídica de la licitación y facilita la posibilidad de procesar legalmente a los infractores.
- Ninguno de los dos instrumentos jurídicos de infraestructura hacen referencia a las sanciones por colusión previstas en la Ley Federal de Competencia Económica y el Código Penal Federal. Dicha medida puede disuadir las conductas colusorias y propiciar ambientes con mayor competencia.

Procompetencia

- La LAAPTAM reconoce que el método competido principal para adjudicar contratos es la licitación pública. Lo anterior fomenta la competencia.
- La LOPSRTAM define claramente el monto de los umbrales para efectuar compras de escaso valor para la adjudicación de contratos mediante procedimientos de excepción a la licitación pública (Presupuesto o Ley de Egresos). Esto eleva la certeza jurídica con que se llevan a cabo los procedimientos y aumenta los incentivos a competir de manera vigorosa.
- La LOPSRTAM obliga a la autoridad a documentar los motivos y fundamentos por los que se usó el método de adjudicación directa. Esto dota de certeza jurídica a los participantes sin limitar su intención de competir.
- La LAAPTAM contempla el uso eficiente de los estudios de mercado para realizar cualquier adjudicación. Esto genera información adicional sobre la situación de mercado y su uso propicia implicaciones positivas sobre la competencia.
- La LOPSRTAM dispone que se descalificará o no se adjudicará el contrato cuando se

compruebe que los proveedores incurrieron en colusión. Al existir estos medios de prevención y detección, por una parte la autoridad contratante estará alerta al comportamiento de los participantes y, a su vez, habrá más incentivos para que compitan en el marco de la Ley de Competencia.

- Tanto la LOPSRTAM como la LAAPTAM fomentan la adjudicación de contratos bajo criterios eficientes. Asimismo protegen los procedimientos contra conductas anti competencia al evitar la publicación de un precio máximo de referencia; lo que aumenta las posibilidades de que los competidores ofrezcan sus bienes y servicios propiciando un ambiente más competido y disminuye el establecimiento de acuerdos colusorios previos entre ellos.
- Ni la LOPSRTAM ni la LAAPTAM permiten otorgar contratos a distribuidores múltiples o también conocido como abastecimiento simultaneo; lo que desincentiva posibles acuerdos colusorios entre los participantes.

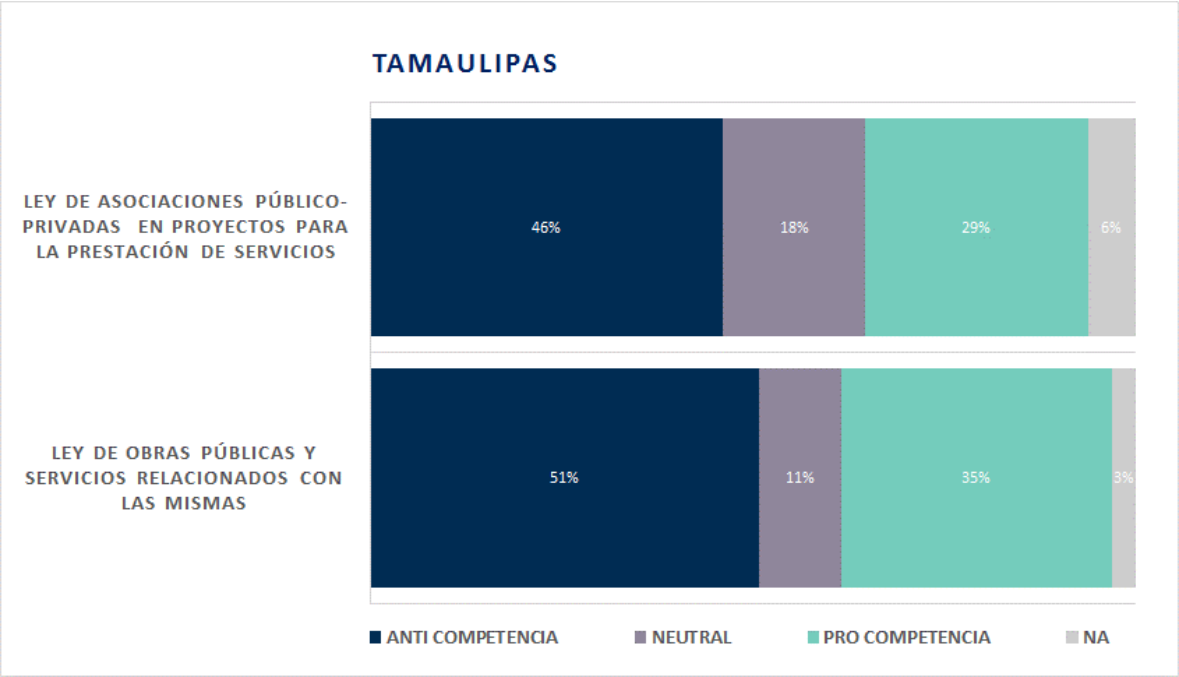
C. Periodo post-procedimiento de contratación pública: Sistema de control y auditoría

Anticompetencia

- Tanto la LOPSRTAM como la LAAPTAM no contemplan la figura de observadores externos, testigos sociales o el establecimiento de una contraloría social a fin de verificar la legalidad en los procedimientos y actos de adjudicación.

Procompetencia

- En la LOPSRTAM como en la LAAPTAM prevén un recurso adecuado para impugnar actos y resoluciones ante la misma autoridad que emitió el acto de molestia, así como de una independiente (Tribunales Administrativos). Asimismo, se permite la utilización de mecanismos alternos de solución de conflictos. Gracias a lo cual se eleva la certeza jurídica de los procedimientos y sus garantías, y por ende aumenta la intención de los proveedores de competir de manera vigorosa, sana y adecuada.
- La LOPSRTAM y la LAAPTAM obligan a que se generen expedientes sobre los procesos de adjudicación, que podrán auditados por una autoridad control; lo que incentiva a contar con mecanismos de sanción ante posibles infractores y aumenta la capacidad de competencia.



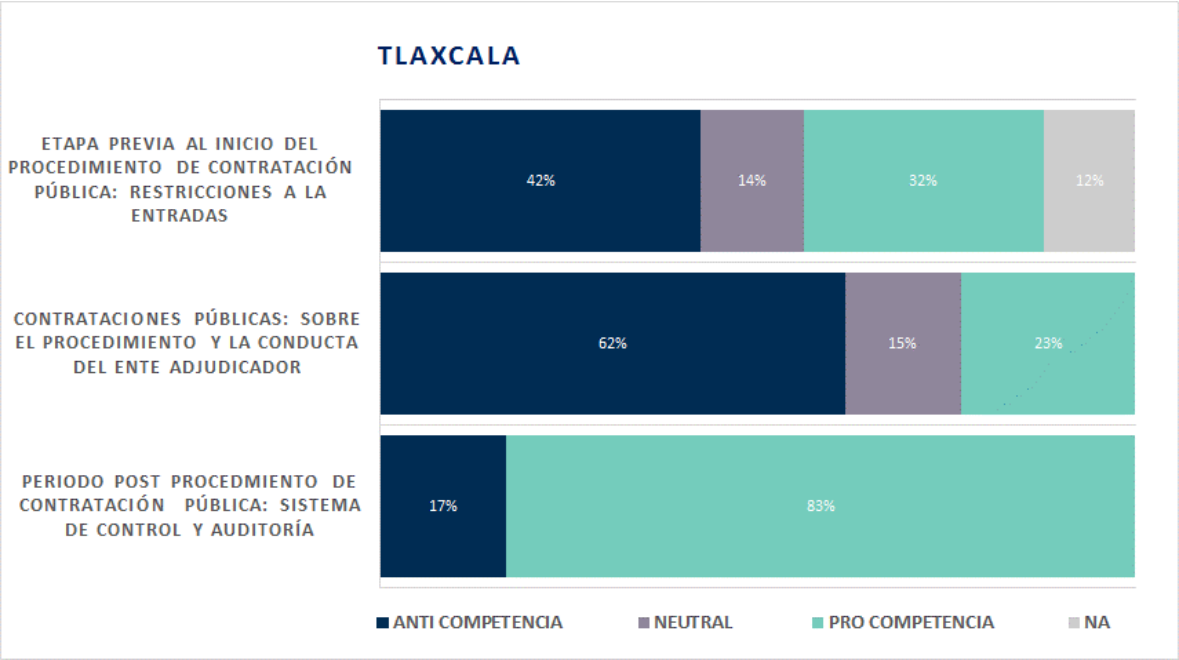
Tlaxcala

Resumen Adquisiciones

El marco jurídico de Adquisiciones de Tlaxcala está compuesto por dos instrumentos jurídicos: (1) la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Estado de Tlaxcala (LAASTLAX); y, (2) el Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Estado de Tlaxcala. (RLAASTLAX).

La legislación del Estado de Tlaxcala tiende a limitar la competencia en sus procedimientos de contrataciones públicas, a través de diversas disposiciones de la LAASTLAX y el RLAASTLAX. Fundamentalmente debido a la imposición de barreras a la entrada e impedimentos para el desarrollo de procedimientos de licitación equitativos. Por ejemplo, fomenta la adquisición de bienes de procedencia regional o nacional. Además se elevan los costos a la entrada al imponer como requisito la adquisición de las bases de la licitación o establecer una garantía de la seriedad de la oferta no justificable.

Cabe hacer notar que la Entidad si cuenta con un Reglamento vigente, alineado y homologado, en el cual se contempla detalladamente los procedimientos que contempla la Ley, que define su implementación y operatividad.



Evaluación del marco normativo estatal en el sector de Adquisiciones en términos del fomento a la competencia
Análisis de los resultados del subtema Adquisiciones sobre la competencia en el Estado de Tlaxcala
A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: Restricciones a la entrada
Anticompetencia • Ni la LAASTLAX ni su Reglamento determinan la equivalencia de estándares internacionales a los nacionales; lo cual es una desventaja a los proveedores extranjeros y por ello se limita su participación en los procedimientos. • Tanto la LAASTLAX y el RLAASTLAX contemplan las compras consolidadas sin previo estudio de mercado. Sin embargo, una elevada consolidación de compras puede disminuir el número de competidores. • Tanto la LAASTLAX como su reglamento permiten la subcontratación; sin embargo, no se menciona que los contratistas deben revelar esta intención con anticipación ni que esta autorización deba emitirse desde el momento mismo del procedimiento. En virtud de lo cual se genera la oportunidad de colusión entre participantes. • La LAASTLAX y el RLAASTLAX, permiten la modificación de los contratos bajo un umbral que no es considerado razonable (50%). Esta falta de seguridad en la constitución de los contratos puede desincentivar la participación de proveedores. • Ni la LAASTLAX ni su Reglamento reconocen las licitaciones internacionales como regla general; con lo que se limita el número de participantes dentro de los

procedimientos.

- Ni la LAASTLAX ni su Reglamento mandatan la publicación de la convocatoria en un medio oficial y en alguno de los diarios de mayor circulación; lo que provoca que se limite la capacidad de competencia entre los posibles oferentes por la falta de información.
- La LAASTLAX fomenta la adquisición o uso preferente de bienes o servicios de procedencia regional, y en general de procedencia nacional; o aquellos que tengan incorporada tecnología nacional. Además, se prevé la especial atención a los sectores económicos cuya promoción, fomento y desarrollo estén comprendidos en los objetivos y prioridades de los planes nacionales, estatales y municipales respectivos; lo cual impone una barrera a la entrada en el sector de adquisiciones.
- La LAASTLAX y su Reglamentación contienen causas injustificadas por las cuales los proveedores están impedidos a participar y no obligan a la autoridad a contar con un Registro especifico de tales casos. Esta falta de justificación y sistematización de la información afecta a la certeza jurídica con la que se inician los procedimientos.
- El RLAASTLAX condiciona la presentación de propuestas al pago de las Bases de licitación, lo que genera desincentivos para competir de manera vigorosa, al imponer requisitos rigurosos y onerosos.
- La LAASTLAX y su Reglamento contemplan la imposición de un precio para obtener las bases de las licitaciones públicas y el otorgamiento de una garantía de la seriedad de la oferta por el diez por ciento; en virtud de lo cual se elevan los costos de entrada.
- La LASTLAX y su Reglamento contemplan el otorgamiento de una garantía de seriedad de la oferta, no preestablecida; lo que genera incertidumbre y el actuar de manera discrecional por parte de la autoridad. El establecimiento de este tipo de costos de entrada no razonables, genera una barrera de entrada.
- La LAASTLAX y el RLAASTLAX permiten modificaciones a los criterios de evaluación, pero sin la suficiente anticipación. Al respecto, se considera un lapso razonable de publicación de por lo menos con 7 días naturales o cinco hábiles antes de la presentación y apertura de ofertas; lo que limita la capacidad de competencia entre los posibles oferentes.
- Ni la LAASTLAX ni el Reglamento determinan la metodología para la evaluación de puntos y porcentajes ni se establece de manera clara la calificación que se le dará tanto al aspecto técnico como al económico. Lo anterior genera incertidumbre a los participantes y afecta la competencia y los incentivos para competir.

Procompetencia

- Tanto la LAASTLAX y el RLAASTLAX contemplan la regulación de todos los entes públicos (Poder Ejecutivo, Judicial y Legislativo); con lo que se establece un marco normativo cierto bajo el cual se desarrollan los procedimientos.
- Se cuenta con un Reglamento de la Ley de Adquisiciones mismo que se encuentra alineado a la Ley. Esto propicia certeza jurídica a los posibles participantes en un proceso de adjudicación y aleja a las autoridades de actuar con discrecionalidad y da mayores incentivos para competir.

- Tanto la LAASTLAX como el Reglamento promueven el uso de estándares internacionales junto al cumplimiento de las NOMS y las normas mexicanas aplicables o, en su caso, las normas establecidas en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización. Dichas equivalencias fomentan la participación de proveedores extranjeros.(A1.3)
- La LAASTLAX y su reglamento especifican la información básica suficiente que deben contener las convocatorias. En virtud de lo cual se da un mayor alcance a los procedimientos y representa incentivos para competir.(A2.4)
- Ni la LAASTLAX ni su reglamento exigen el registro en el padrón de proveedores; lo que incentiva a la competencia vigorosa al no ser una restricción innecesaria que imponga una barrera a la participación.(A3.3)
- La LAASTLAX contempla que solamente se desechen propuestas que no cumplan con requisitos relacionados con la solvencia. Dicho criterio de evaluación fomenta una mayor competencia, ya que asegura la adjudicación del contrato a quién presente mejores condiciones.(A4.2)
- Tanto la LAASTLAX como el RLAASTLAX promueven que el uso del sistema de evaluación por puntos y porcentajes sea llevado de manera excepcional y que dicha opción esté debidamente justificada.(A4.4)
- Tanto la LAASTALX como su Reglamento exigen la autorización presupuestaria previa al inicio de procedimiento de contratación. De modo tal que al contar con la garantía de cumplimiento del contrato por el ente adjudicante, en la planeación, asignación y ejecución de las contrataciones públicas, se eleva la certeza jurídica para los participantes y los incentivos para participar.(A5.1)

B. Contrataciones públicas: sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anticompetencia

- Tanto la LAASTLAX como su Reglamento contienen excepciones injustificadas a los procedimientos de licitación; con lo que se propicia a efectuar adjudicaciones con condiciones menos ventajosas para los contratantes.
- Tanto la LAASTLAX como su Reglamento definen el presupuesto destinado para compras de escaso valor, pero se encuentra por encima del umbral razonable (0.006%). Por lo tanto, el ahorro derivado de la disminución de los costos de transacción no compense los beneficios de la reducción en precios que provoca la competencia en una licitación pública. Además, no se limita el presupuesto destinado para este tipo de compras. Esto puede ocasionar que la autoridad use de manera indiscriminada la realización de procedimientos no competidos como la adjudicación directa o invitación restringida.
- Tanto la LAASTLAX como su Reglamento establecen que la invitación restringida será cuando menos a tres oferentes. Sin embargo este procedimiento de adjudicación no es competido y no se solicita su justificación o que las propuestas sean solventes; por lo que disminuye las ventajas de contratación para el ente público. De igual forma estos problemas se presentan en el procedimiento de adjudicación directa.
- Ni la LAASTLAX ni el RLAASTLAX obligan a contar con una autorización previa para optar por un proceso de adjudicación directa, tampoco contempla la generación de

un registro con la declaración y pruebas de las cotizaciones recibidas o las propuestas analizadas. Esto puede limitar la variedad de proveedores discrecionalmente y dificultar su supervisión y control.

- La LAASTLAX y su reglamento no requieren la existencia de análisis o estudios de mercado para seleccionar el procedimiento de adquisición a seguir; lo que aumenta el riesgo de limitar el número de proveedores discrecionalmente. Sobre todo cuando la autoridad utiliza esta figura a fin de justificar que no existen proveedores y así llevar a cabo de un procedimiento distinto a licitación pública.
- La LAASTLAX y su reglamento establecen un método de desempate cuando haya igualdad de condiciones tanto técnicas como económicas, estableciendo que se otorgarán a los licitantes en partes proporcionales, y no con mecanismos de desempate basados en el azar. De esta manera se limita la capacidad de competencia entre los proveedores, y abre espacio a la discrecionalidad de las autoridades.
- La LAASTLAX y su reglamento permiten otorgar contratos a distribuidores múltiples o el llamado abastecimiento simultaneo. Por lo anterior se generan incentivos para la colusión de los participantes.
- Ni la LAASTLAX ni su reglamentación contemplan la utilización de subastas electrónicas o a la inversa. Este mecanismo es recomendable ya que garantiza la confidencialidad de la identidad y propuestas de los participantes; lo que previene la colusión de los participantes en una licitación posterior.
- La LAASTLAX y su reglamentación no privilegia la utilización de procedimientos electrónicos para realizar contrataciones públicas, tampoco evita que los participantes conozcan a sus competidores ya que su desarrollo se verifica de manera presencial, sin considerar medios alternativos. A partir de lo cual se propician conductas anti competitivas como la colusión entre competidores.
- La LAASTLAX no exige que los participantes se comprometan a presentar un escrito de no colusión u oferta independiente del resto de los participantes. Dichas medidas contribuyen a desincentivar la comisión de conductas anti competencia por lo que su inclusión es recomendable, ya que disuade la manipulación de las licitaciones, fortalece la posición jurídica de la licitación y facilita la posibilidad de procesar legalmente a los infractores.
- La LAASTLAX y su Reglamentación no hacen referencia a las sanciones por colusión previstas en la Ley Federal de Competencia Económica y el Código Penal Federal. Aunque dicha medida puede disuadir conductas colusorias y propiciar ambientes con mayor competencia.

Procompetencia

- Tanto la LAASTLAX como el RLAASTLAX contemplan que el método competido principal para adjudicar contratos es la licitación pública. Lo anterior fomenta la competencia.
- La LAASTLAX y su reglamento establecen el monto de los umbrales para efectuar compras de escaso valor para la adjudicación de contratos mediante procedimientos de excepción a la licitación pública (Presupuesto de Egresos). Esto eleva la certeza

jurídica con que se llevan a cabo los procedimientos y aumenta los incentivos para competir.

- La LAASTLAX y su reglamentación obligan que la autoridad documente los motivos y fundamentos por los que se usó el método de adjudicación directa; lo que dota de certeza jurídica a los participantes sin limitar su intención de competir.
- La LAASTLAX establece que una vez cumplidas las condiciones técnicas señaladas en la convocatoria, el contrato se debe otorgar a la oferta con el precio más bajo. Esto maximiza el poder de compra del estado al buscar el precio más bajo disponible; lo que aumenta los incentivos a competir de manera vigorosa.
- La LAASTLAX y su reglamento prevé el desechamiento o descalificación del procedimiento de contratación cuando se ha comprobado que algún oferente ha acordado con otro u otros los precios de los bienes o servicios (Colusión). Dicha medida garantiza una sana competencia y que la autoridad se encuentre alerta ante este tipo de comportamiento.
- La LAASTLAX fomenta la adjudicación de contratos bajo criterios eficientes. Asimismo protegen los procedimientos contra conductas anti competencia al evitar la publicación de un precio máximo de referencia; lo que aumenta las posibilidades de que los competidores ofrezcan libremente sus bienes y servicios. Lo anterior propicia un ambiente más competido y disminuye el establecimiento de acuerdos colusorios previos entre ellos.

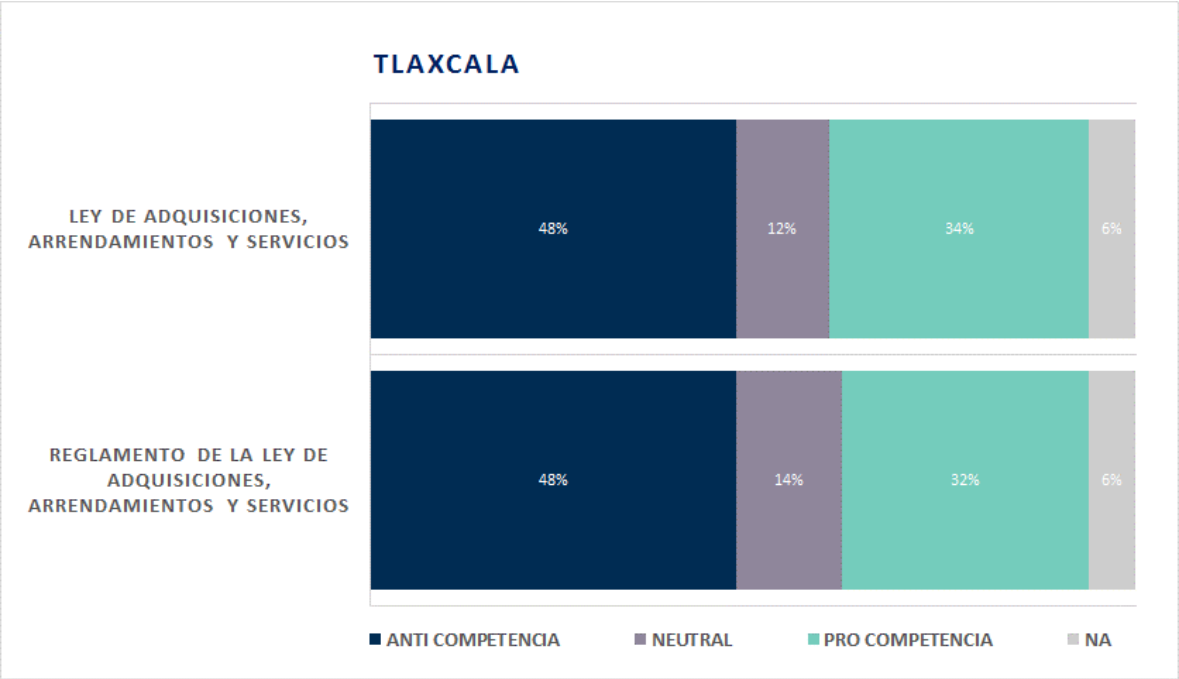
C. Periodo post-procedimiento de contratación: Sistema de control y auditoría

Anticompetencia

- Ni la LAASTLAX ni el RLAASTLAX contemplan la figura de observadores externos, testigos sociales o el establecimiento de una contraloría social a fin de verificar la legalidad en los procedimientos y actos de adjudicación.

Procompetencia

- La LAASTLAX y su Reglamento prevén un recurso adecuado para impugnar actos y resoluciones, ante la misma autoridad que emitió el acto de molestia como una autoridad independiente (Tribunales Administrativos). Asimismo, se autoriza la utilización de mecanismos alternos de solución de conflictos. Gracias a lo cual se eleva la certeza jurídica de los procedimientos y sus garantías, y por ende aumenta la intención de los proveedores de competir de manera vigorosa, sana y adecuada.
- La LAASTLAX obliga a que se generen expedientes sobre los procesos de adjudicación y con ello, la posibilidad de realizar auditorías por una autoridad control. Esto incentiva a contar con mecanismos de sanción ante posibles infractores y aumentar la capacidad de competencia.



Tlaxcala

Resumen Obra Pública

El marco jurídico de infraestructura de Tlaxcala únicamente está compuesto por un instrumento jurídico: (1) la Ley de Obras Públicas para el Estado de Tlaxcala y sus Municipios (LOPTLAX).

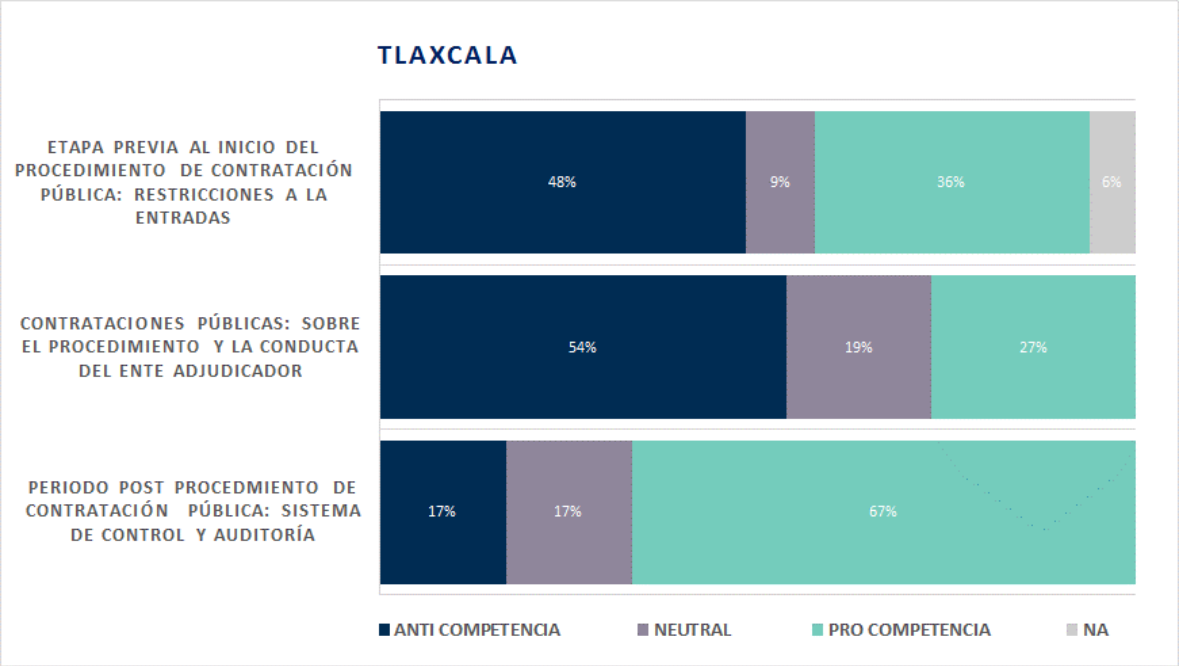
La legislación del Estado de Tlaxcala fomenta la competencia mediante la LOPTLAX fundamentalmente ya que contempla la regulación de todos los entes públicos (Poder Ejecutivo, Judicial y Legislativo); con lo cual se establece un marco normativo cierto bajo el cual se desarrollan los procedimientos. A su vez se permite la ampliación de los contratos de manera razonable, bajo condiciones generales (20%) y sin posibilidad de convenios modificatorios posteriores; lo que genera certeza en los procedimientos y una mayor competencia en el sector.

Aunque la Ley de Obra Pública fomenta la competencia en el sector, contiene algunas disposiciones que pueden limitarla. Por ejemplo, se establecen barreras de entrada como establecer que cuando existan dos o más proposiciones similares se de preferencia al contratante que cuente con registro en la cámara de la industria de la construcción. Además otra forma de

reconocer la influencia del sector privado, se plantea al solicitar la opinión de Colegios, Institutos de Educación Estatal, Asociaciones, sobre alguna obra pública que se pretenda desarrollar. A su vez requisitos como el establecimiento del pago para la obtención de las bases de licitación y su impedimento para la presentación de propuestas si no se cuenta con el recibo de pago de las mismas, o que el proyecto cuente con un porcentaje de contenido nacional de recursos humanos e insumos de la región, constituye una barrera a la entrada en el sector de obra pública.

Cabe hacer notar que la Entidad no cuenta con una Ley de Asociaciones Público Privadas, lo que se recomienda, ya que a través de dicha regulación, se reúne al sector público y a inversionistas privados para desarrollar proyectos de infraestructura con un fin social, productivo o de eficiencia administrativa y de negocio del sector privado. Con ello se logra incentivar la actividad económica de la región.

Por último la Entidad no cuenta con un Reglamento en la materia de Obra Pública, a fin de establecer detalladamente los procedimientos que contempla la Ley; es decir, que definan su implementación y operatividad.



Evaluación del marco normativo estatal en el sector de obras públicas y asociaciones público privadas en términos del fomento a la competencia
Análisis de los resultados del subtema obra pública y asociaciones público privadas sobre la competencia en el Estado de Tlaxcala.
A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: Restricciones a la entrada
Anticompetencia • La LOPTLAX no cuenta con un Reglamento. Esto propicia a la falta de certeza jurídica a los posibles participantes en un procedimiento de contratación pública. Es deseable que las diversas leyes de la materia con un reglamento que defina su implementación

y operatividad y así aumenten los incentivos para competir.

- La LOPTLAX no reconocen la equivalencia de estándares internacionales a los nacionales; lo cual es una desventaja a los proveedores extranjeros y por ello se limita su participación en los procedimientos.
- La LOPTLAX permite el uso de especificaciones técnicas provenientes de un grupo o sector en particular (colegios, cámaras, asociaciones) como las normas de construcción del Estado. Esto implica una barrera de entrada a participar y un desincentivo a participar de manera vigorosa en términos de competencia.
- La LOPTLAX permite las subcontrataciones; sin embargo, no se menciona que los contratistas deben revelar esta intención con anticipación ni que la autorización deba emitirse desde el momento mismo del proceso del concurso. En virtud de lo cual se genera la oportunidad de colusión entre participantes.
- La LOPTLAX no reconoce las licitaciones internacionales como la regla general; con lo que se limita el número de participantes dentro de los procedimientos.
- La LOPTLAX establece criterios de preferencia hacia aquellos proveedores que se encuentren afiliados o sean miembros de una cámara o asociación; lo que genera ventajas indebidas al momento de adjudicar los contratos. Esto representa un desincentivo para participar, dentro de un procedimiento competido.
- La LOPTLAX contiene causas injustificadas por las cuales los proveedores están impedidos a participar; además, no obligan a la autoridad a contar con un registro especifico de dichos proveedores. Esta falta de justificación y sistematización de la información afecta a la certeza jurídica con la que se inician los procedimientos.
- La LOPTLAX, permite que la autoridad solicite la opinión de las cámaras de la construcción del Estado, Instituciones Educativas, Asociaciones, Colegios sobre los proyectos involucrados en las contrataciones públicas a realizar. De forma tal que pueden influir en decisiones que excluyan competidores foráneos y generar desincentivos para competir de manera vigorosa dentro del sector.
- La LOPTLAX contempla la imposición de un precio para obtener las bases de una licitación pública y el otorgamiento de una garantía de la seriedad de la propuesta, lo cual se elevan los costos de entrada. Además, se condiciona la presentación de propuestas a dicho pago; lo que genera desincentivos para competir y limita el número o variedad de proveedores.
- La LOPTLAX permite la imposición de una garantía de la seriedad que no se encuentra determinada en las mismas normas jurídicas; lo que representa un costo de entrada, genera incertidumbre jurídica y limita el número o variedad de proveedores.
- La LOPTLAX permite modificaciones a los criterios de evaluación, pero sin la suficiente anticipación (seis días). Se considera un lapso razonable de publicación por lo menos 7 días naturales o cinco hábiles antes de la presentación y apertura de ofertas; lo que puede otorgar ventajas indebidas y desincentivar la competencia vigorosa.
- La LOPTLAX permite la utilización de un mecanismo de puntos y porcentajes de manera excepcional, pero no justifica su elección. Lo anterior puede favorecer proposiciones que no representan las mejores condiciones económicas y que no

implican una mayor calidad, lo que genera una asimetría en el trato a proveedores o contratistas.

Procompetencia

- La LOPTLAX contempla la regulación de todos los entes públicos (Poder Ejecutivo, Judicial y Legislativo); con lo cual se establece un marco normativo cierto bajo el cual se desarrollan los procedimientos.
- La LOPTLAX permite la ampliación de los contratos de manera razonable, bajo condiciones generales (20%) y sin posibilidad de convenios modificatorios posteriores; lo que genera certeza en los procedimientos y una mayor competencia en el sector.
- La LOPTLAX permite la participación de proveedores nacionales y extranjeros, ya que no se incluye la figura de licitación estatal. En la medida en que diversos competidores puedan participar en las contrataciones públicas se beneficia la competencia, al no establecer limitantes geográficas.
- La LOPTLAX mandata la publicidad adecuada de convocatorias e información básica suficiente que deben contener. En virtud de lo cual se da un mayor alcance a los procedimientos.
- La LOPTLAX no exige el registro ante el padrón de proveedores para participar en un procedimiento de licitación; lo que incentiva a la competencia vigorosa al no ser una restricción innecesaria que imponga una barrera a la participación.
- La LOPTLAX permite modificaciones en los criterios de evaluación con suficiente anticipación, en un tiempo razonable (10 días hábiles), de manera pública y sin cambios en la naturaleza del objeto de la licitación; con lo que aumentan los incentivos a competir.
- La LOPTLAX contempla que solamente se desechan propuestas que no cumplan con requisitos relacionados con la solvencia. Dicho criterio de evaluación fomenta una mayor competencia, ya que asegura la adjudicación del contrato a quién presente mejores condiciones.
- La LOPTLAX permite el uso de un mecanismo de evaluación por puntos y porcentajes, de manera excepcional, cuando se justifica su conveniencia y se obliga a la autoridad a recabar autorización de los titulares de las dependencias o los órganos de gobierno de las entidades; lo que favorece la competencia vigorosa en el sector.
- La LOPTLAX exige autorización presupuestaria previa al inicio de procedimiento de contratación. De modo tal que al contar con la garantía de cumplimiento del contrato por parte del ente adjudicante, en la planeación, asignación y ejecución de las contrataciones públicas, se eleva la certeza jurídica para los participantes y los incentivos para participar.
- La LOPTLAX exige la realización de un proyecto ejecutivo, estudios previos (mecánica de suelos, topográficos, geológicos, ambientales) a solicitar el inicio del procedimiento de adjudicación de obra/asociación público-privada. Esto genera que se otorguen mayores garantías para que los participantes conozcan las condiciones del mercado y las obligaciones que podrían contraer; lo que aumenta los incentivos para competir en los procesos.

B. Contrataciones públicas: sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anticompetencia

- La LOPTLAX contiene excepciones injustificadas a los procedimientos de licitación; lo que propicia a efectuar adjudicaciones con condiciones ventajosas para los contratantes y así limitar el número o gama de proveedores.

- La LOPTLAX define el presupuesto destinado para compras de escaso valor por encima del umbral razonable (0.012%). Por lo tanto, es posible que el ahorro derivado de la disminución de los costos de transacción no compense los beneficios de la reducción en precios que provoca la competencia en una licitación pública. Esto puede ocasionar que la autoridad use de manera indiscriminada la realización de procedimientos no competidos como la adjudicación directa o invitación restringida.
- La LOPTLAX establece que la invitación restringida será cuando menos a tres oferentes. Sin embargo este procedimiento de adjudicación no es competido y no se solicita su justificación o que las propuestas sean solventes; por lo que disminuye las ventajas de contratación para el ente público. De igual forma estos problemas se presentan en el procedimiento de adjudicación directa.
- La LOPTLAX no obliga a contar con una autorización previa para optar por un proceso de adjudicación directa, ni tampoco se contempla la generación de un registro con la declaración y pruebas de las cotizaciones recibidas o las propuestas analizadas. Esto aumenta el riesgo de limitar la variedad de proveedores y dificulta su supervisión y control.
- La LOPTLAX establece que dentro de los procedimientos de contratación, las dependencias y entidades estatales, así como los Ayuntamientos, optarán, en igualdad de condiciones, por el empleo de los recursos humanos del Estado y por los bienes producidos en el Estado. Lo anterior restringe la capacidad de competencia en el sector y limita el número o variedad de potenciales proveedores.
- La LOPTLAX no exige un análisis o estudios de mercado para seleccionar el procedimiento de adquisición a seguir; lo que limita el número de proveedores
- . Sobre todo cuando la autoridad utiliza esta figura a fin de justificar que no existen proveedores y así llevar a cabo de un procedimiento distinto a licitación pública.
- La LOPTLAX establece un método de desempate distinto al azar o la insaculación, cuando haya igualdad de condiciones tanto técnicas como económicas; el contrato se adjudicara preferentemente al licitante local sobre el nacional, al licitante registrado ante la cámara de la Industria. De esta manera se limita la capacidad de competencia entre los proveedores y se abre espacio a la discrecionalidad de las autoridades para decidir.
- La LOPTLAX no contempla la utilización de subastas electrónicas o a la inversa. Este mecanismo es recomendable ya que previene y garantiza la confidencialidad de la identidad y propuestas de los participantes, lo que a la vez hace menos posible la colusión de los participantes en una licitación posterior.
- La LOPTLAX no privilegia la utilización de procedimientos electrónicos para realizar contrataciones públicas, ni evitan que los participantes conozcan a sus competidores en los actos del procedimiento de licitación ya que su desarrollo se verifica de manera presencial, sin considerar medios alternativos. A partir de lo cual se propician conductas anti competencia como la colusión entre competidores.
- La LOPTLAX permite la publicación de información comercialmente sensible. Por ejemplo: la identidad de todos los licitantes, sus propuestas, cotizaciones o los precios contenidos en las ofertas. Lo anterior, podría fomentar la colusión mediante

el intercambio de información de los participantes.

- La LOPTLAX no contempla que los participantes se comprometan a presentar un escrito de no colusión u oferta independiente del resto de los participantes. Dichas medidas contribuyen a desincentivar la comisión de conductas anti competencia por lo que su inclusión es recomendable, ya que disuade la manipulación de las licitaciones, fortalece la posición jurídica de la licitación y facilita la posibilidad de procesar legalmente a los infractores.
- La LOPTLAX no hace referencia a las sanciones por colusión previstas en la Ley Federal de Competencia Económica y el Código Penal Federal. Dicha medida puede disuadir las conductas colusorias y propiciar ambientes con mayor competencia.

Procompetencia

- La LOPTLAX reconocen que el método competido principal para adjudicar contratos es la licitación pública. Lo anterior fomenta la competencia.
- La LOPTLAX limita el presupuesto destinado para contrataciones públicas por un método distinto a la licitación pública. Al respecto, el porcentaje establecido es razonable del presupuesto anual de egresos que se puede destinar a contrataciones públicas (20%), lo que representa que aumenten los incentivos a participar.
- La LOPTLAX obliga a la autoridad a documentar los motivos y fundamentos por los que se usó el método de adjudicación directa. Esto dota de certeza jurídica a los participantes sin limitar su intención de competir.
- La LOPTLAX establece que se descalificara o no se adjudicara el contrato cuando se compruebe que los proveedores incurrieron en colusión. Al existir estos medios de prevención y detección, por una parte la autoridad contratante estará alerta al comportamiento de los participantes y, a su vez, habrá más incentivos para que compitan en el marco de la Ley de Competencia.
- La LOPTLAX fomenta la adjudicación de contratos bajo criterios eficientes. Asimismo protegen los procedimientos contra conductas anti competencia al evitar la publicación de un precio máximo de referencia; lo que aumenta las posibilidades de que los competidores ofrezcan sus bienes y servicios propiciando un ambiente más competido y disminuye el establecimiento de acuerdos colusorios previos entre ellos.
- La LOPTLAX no permite otorgar contratos a distribuidores múltiples o también conocido como abastecimiento simultaneo; lo que desincentivaría posibles acuerdos colusorios entre los participantes.

C. Periodo post-procedimiento de contratación pública: Sistema de control y auditoría

Anticompetencia

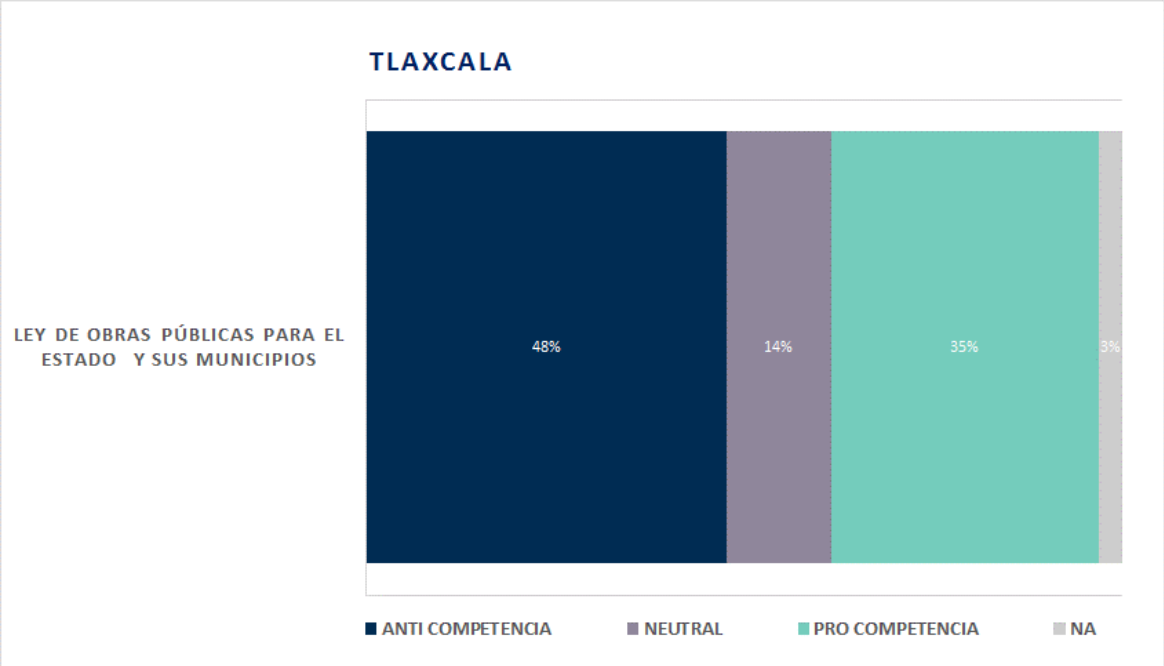
- La LOPTLAX no contempla la figura de observadores externos, testigos sociales o el establecimiento de una contraloría social a fin de verificar la legalidad en los procedimientos y actos de adjudicación.

Procompetencia

- La LOPTLAX un recurso adecuado para impugnar actos y resoluciones ante la misma

autoridad que emitió el acto de molestia, así como de una independiente (Tribunales Administrativos). Asimismo, se permite la utilización de mecanismos alternos de solución de conflictos. Gracias a lo cual se eleva la certeza jurídica de los procedimientos y sus garantías, y por ende aumenta la intención de los proveedores de competir de manera vigorosa, sana y adecuada.

- La LOPTLAX establece que cualquier procedimiento podrá estar sujeto a auditoria por una autoridad control; lo que incentiva a contar con mecanismos de sanción ante posibles infractores y aumenta la capacidad de competencia.



Veracruz

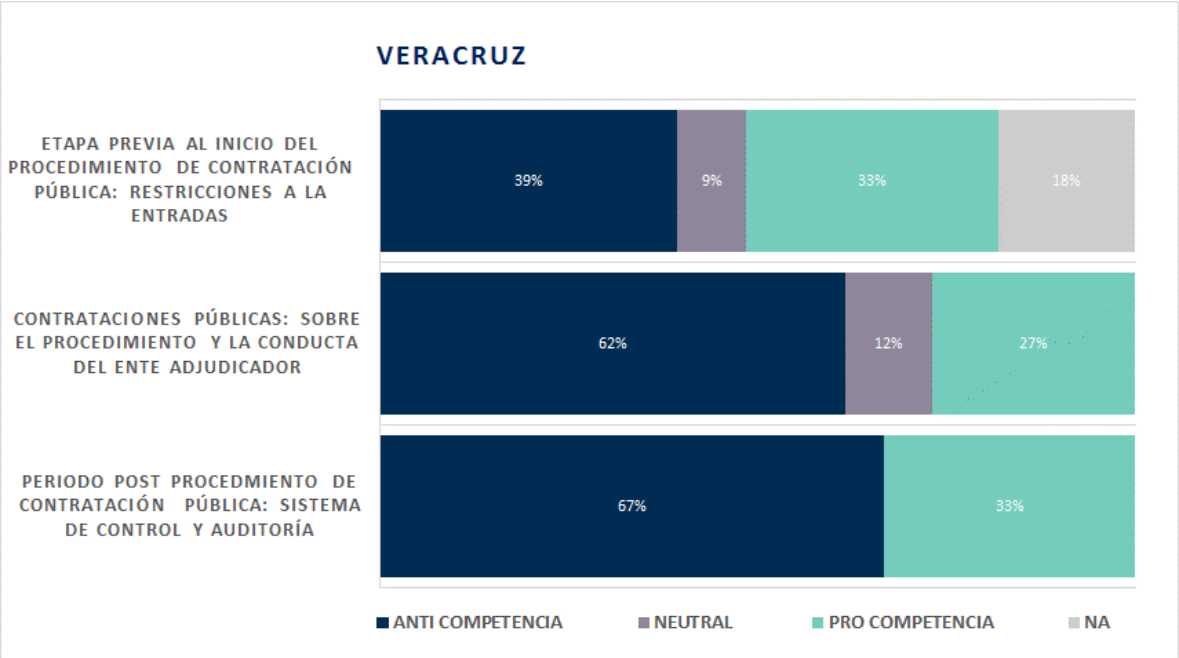
Resumen Adquisiciones

El marco jurídico de Adquisiciones de Veracruz está compuesto por un instrumento jurídico: (1) la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos, Administración y Enajenación de Bienes Muebles del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (LAAAEBVER).

La legislación del Estado de Veracruz tiende a limitar la competencia en sus procedimientos de contrataciones públicas, a través de diversas disposiciones de la LAAAEBVER. Fundamentalmente debido a la imposición de barreras a la entrada e impedimentos para el desarrollo de procedimientos de licitación equitativos. Por ejemplo, se limita el número o gama de proveedores que pueden participar, ya que se contemplan criterios de preferencia a sectores regionales y estatales o exigencias de ubicación, como contar con un domicilio fiscal en el Estado. Además se elevan los costos a la entrada al imponer la adquisición de las bases de la licitación.

Cabe hacer notar que la Entidad no cuenta con un Reglamento en la materia que establezca detalladamente los procedimientos que contempla la Ley, que defina su implementación y operatividad.

Por último sería importante reconocer que la Ley del sector estatal contempla que los órganos de control interno de las Instituciones vigilarán el cumplimiento de las disposiciones de la Ley Federal de Competencia Económica y pondrán en conocimiento de la Comisión Federal de Competencia toda posible irregularidad. Aunque el presente ordenamiento no estipula las sanciones previstas en las legislaciones aplicables, se considera que esto asegura que todos conozcan las consecuencias de infringir dicha normatividad. Esto pretende disuadir conductas colusorias y propiciar ambientes con mayor competencia en el sector.



Evaluación del marco normativo estatal en el sector de Adquisiciones en términos del fomento a la competencia
Análisis de los resultados del subtema Adquisiciones sobre la competencia en el Estado de Veracruz
A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: Restricciones a la entrada
Anticompetencia • La LAAAEBVER no cuenta con un Reglamento; lo que propicia la falta de certeza jurídica a los posibles participantes en un proceso de adjudicación. Es deseable que las diversas leyes de la materia de adquisiciones cuenten con un reglamento que defina su implementación y operatividad, y así aumenten los incentivos para competir. • La LAAAEBVER no promueve la equivalencia de estándares internacionales a los nacionales; lo cual es una desventaja para los proveedores extranjeros. De forma tal que se crea una barrera a la entrada para los proveedores internacionales. • La LAAAEBVER permite las compras consolidadas sin previo estudio de mercado. Sin embargo, una elevada consolidación de compras puede disminuir el número de competidores. • La LAAAEBVER no determina un procedimiento para informar a la autoridad la intención de subcontratar; por lo que se genera una oportunidad de colusión entre participantes. • La LAAAEBVER permite que la iniciativa privada influya en la decisión de la autoridad para otorgarle ventajas indebidas a algunos proveedores, al establecer que cada ente adjudicante integrará un comité con representantes del sector privado. Lo anterior, puede representar una barrera de entrada en el sector de adquisiciones. • La LAAAEBVER no reconoce las licitaciones internacionales como regla general; lo que limita el número de participantes en los procedimientos.

- La LAAAEBVER incluye licitaciones de carácter estatal; lo que se materializa en una barrera a la entrada para proveedores nacionales o extranjeros.
- La LAAAEBVER limita el número o gama de proveedores, ya que contempla que para la adquisición de bienes se dará preferencia a los sectores estatales o nacionales. A su vez, establece condiciones rigurosas para efectuar una licitación internacional de manera excepcional; por ejemplo impone una limitante al determinar un monto máximo para participar. Por lo tanto, las empresas extranjeras no pueden participar si no rebasan dicho monto o únicamente lo pueden hacer en casos de licitaciones públicas, pero nunca en las simplificadas o las invitaciones a cuando menos tres personas. Estas medidas constituyen barreras a la entrada de proveedores.
- La LAAAEBVER contiene causas injustificadas por las cuales los proveedores están impedidos a participar y no obliga a la autoridad a contar con un Registro de tales casos. Esta falta de justificación y sistematización de la información afecta a la certeza jurídica con la que se inician los procedimientos.
- La LAAAEBVER establece que, los proveedores con residencia y domicilio fiscal en el Estado y en el Municipios de que se trate, tendrán preferencia para ser adjudicatarios, y se les permitirá un precio hasta 5% mayor que las cotizaciones foráneas. Lo anterior restringe la capacidad de competencia en el sector y se traduce en una barrera a la entrada al sector.
- La LAAAEBVER impone el registro de proveedores como indispensable para presentar una propuesta en el procedimiento de contratación; lo que representa un requisito injustificado, y puede ser utilizado como una barrera de entrada a los posibles oferentes.
- La LAAAEBVER contiene costos de entrada injustificados como el cobro de las bases para la obtención de la licitación; lo que ocasiona que se desincentive la competencia vigorosa.
- La LAAAEBVER no contempla la posibilidad de realizar modificaciones a los criterios de evaluación. Esto genera incertidumbre jurídica a los participantes y puede conllevar a tener efectos negativos en la competencia; ya que la autoridad podría actuar de manera discrecional al imponer modificaciones a los criterios de evaluación.

Pro competencia

- La LAAAEBVER regula todos los entes públicos (Poder Ejecutivo, Judicial y Legislativo); con lo que establece un marco normativo cierto bajo el cual se desarrollan los procedimientos.
- La LAAAEBVER promueve el uso de estándares internacionales junto al cumplimiento de las NOMS y las normas mexicanas aplicables o, en su caso, las normas establecidas en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización. Dichas equivalencias fomentan la participación de proveedores extranjeros.
- La LAAAEBVER restringe el uso de especificaciones técnicas avaladas por agentes privados que pueden limitar la participación de oferentes en el procedimiento; lo que incentiva la competencia.
- La LAAAEBVER prohíbe la ampliación de los contratos por un monto menor o igual al

20% del total, con respeto a las condiciones pactadas y sin establecer la posibilidad de realizar convenios modificatorios posteriores. Lo anterior, genera certeza en los procedimientos y se traduce en mayor competencia en el sector.

- La LAAAEBVER dispone la publicidad adecuada de convocatorias e información básica suficiente en las convocatorias. En virtud de lo cual se da un mayor alcance a los procedimientos.
- La LAAAEBVER no obliga a otorgar una garantía de la seriedad de la oferta. Así, al no establecer este tipo de costos de entrada, se promueve la entrada de nuevos participantes, y se fomenta la competencia en el sector.
- La LAAAEBVER no permite la evaluación por un mecanismo de puntos y porcentajes; lo que incentiva la competencia en el sector y evita que la autoridad actué de forma discrecional en la toma de decisiones.
- La LAAAEBVER exige la autorización presupuestaria previa al inicio de procedimiento de contratación. De modo tal que al contar con la garantía de cumplimiento del contrato del ente adjudicante, en la planeación, asignación y ejecución de las contrataciones públicas, se eleva la certeza jurídica para los participantes y los incentivos para participar.

B. Contrataciones públicas: Sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anticompetencia

- La LAAAEBVER permite excepciones injustificadas a los procedimientos de licitación; con lo que se propicia a efectuar adjudicaciones con condiciones menos ventajosas para los contratantes y así limitar el número o gama de proveedores.
- La LAAAEBVER no limita el presupuesto destinado para compras de escaso valor. De esta manera se puede usar indiscriminadamente la calificación para justificar la realización de procedimientos no competidos.
- La LAAAEBVER establece que la invitación restringida será cuando menos a tres oferentes. Sin embargo este procedimiento de adjudicación no es competido y no se solicita su justificación o que las propuestas sean solventes; lo que disminuye las ventajas de contratación para el ente público. De igual forma estos problemas se presentan en el procedimiento de adjudicación directa.
- La LAAAEBVER no obliga a contar con una autorización previa para optar por un proceso de adjudicación directa, ni tampoco contempla la generación de un registro con la declaración y pruebas de las cotizaciones recibidas o las propuestas analizadas. Esto limita la variedad de proveedores discrecionalmente y dificulta su supervisión y control.
- La LAAAEBVER da preferencia a la utilización de los bienes o servicios que se produzcan en el Estado y el país, sobre los extranjeros. Esto con especial atención a los sectores económicos cuya promoción, fomento y desarrollo estén comprendidos en los objetivos y prioridades de los planes estatales y municipales de desarrollo y en los programas específicos; lo que genera desincentivos para competir y constituye una barrera de entrada.
- La LAAAEBVER determina que las Dependencias, Entidad o Municipios, promoverán la participación e inclusión de micro, pequeñas o medianas empresas locales. Esto

con especial énfasis en aquellos proyectos que tengan por objeto el desarrollo de ciencia y tecnología; lo que implica una barrera de entrada a proveedores foráneos.

- La LAAAEBVER da preferencia a los proveedores con residencia y domicilio fiscal en el Estado y en el Municipios de que se trate, para ser adjudicatarios. Asimismo, se les permite un precio hasta 5% mayor que las cotizaciones foráneas; lo que restringe la capacidad de competencia en el sector.
- La LAAAEBVER no requiere un análisis o estudios de mercado para seleccionar el procedimiento de adquisición a seguir, lo que puede limitar el número de proveedores discrecionalmente. Sobre todo cuando la autoridad utiliza esta figura a fin de justificar que no existen proveedores y así llevar a cabo de un procedimiento distinto a licitación pública.
- La LAAAEBVER contempla que una vez cumplidas las condiciones técnicas señaladas en la convocatoria, el contrato se otorgará al que haya presentado las mejores condiciones en cuanto al precio, calidad y tiempo y no la oferta con el precio más bajo. Esto limita la capacidad de competir de los proveedores.
- La LAAAEBVER da preferencia, cuando haya igualdad de condiciones tanto técnicas como económicas, al que cuente con domicilio en el estado; o se establece que se otorgará en partes proporcionales; y, como última opción se prevé el uso de mecanismos de desempate basados en el azar. Aun cuando se contemple dicho método de desempate, se considera que se limita la capacidad de competencia entre los proveedores, y abre espacio a la discrecionalidad de las autoridades para decidir ya que se encuentra establecido como última opción y no como regla general.
- La LAAAEBVER no establece medidas ante posibles actos de colusión, descalificándolos o suspendiendo los contratos otorgados. Lo anterior, genera que la autoridad no se encuentre alerta ante estos posibles actos ilegales y desincentiva la competencia en el marco de la Ley.
- La LAAAEBVER no contempla la utilización de subastas electrónicas o a la inversa. Este mecanismo es recomendable ya que garantiza la confidencialidad de la identidad y propuestas de los participantes. A la vez hace previene la colusión de los participantes en una licitación posterior.
- La LAAAEBVER no privilegia la utilización de procedimientos electrónicos para realizar contrataciones públicas, ni evita que los participantes conozcan a sus competidores ya que su desarrollo se verifica de manera presencial, sin considerar medios alternativos. A partir de lo cual se propician conductas anti competencia como la colusión.
- La LAAAEBVER permite la publicación de información comercialmente sensible. Por ejemplo: la identidad de todos los licitantes, sus propuestas, cotizaciones o los precios contenidos en las ofertas. Lo anterior, podría fomentar la colusión mediante el intercambio de información de los participantes.
- La LAAAEBVER no exige que los participantes se comprometan a presentar un escrito de no colusión u oferta independiente del resto de los participantes. Dichas medidas contribuyen a desincentivar la comisión de conductas anti competencia por lo que su inclusión es recomendable. Esto contribuye a disuadir la manipulación de las licitaciones, fortalecer la posición jurídica de la licitación y facilitar la posibilidad de

procesar legalmente a los infractores.

Procompetencia

- La LAAAEBVER define el monto de los umbrales para efectuar compras de escaso valor y dentro de los límites establecidos (0.006%) para la adjudicación de contratos mediante procedimientos de excepción a la licitación pública; lo cual eleva la certeza jurídica con que se llevan a cabo los procedimientos.
- La LAAAEBVER obliga a la autoridad a documentar los motivos y fundamentos por los que se usó el método de adjudicación directa. Esto dota de certeza jurídica a los participantes sin limitar su intención de competir.
- La LAAAEBVER fomenta la adjudicación de contratos bajo criterios eficientes. Asimismo protegen los procedimientos contra conductas anti competencia al evitar la publicación de un precio máximo de referencia. Esto aumenta las posibilidades de que los competidores ofrezcan libremente sus bienes y servicio; propicia un ambiente más competido; y, disminuye la realización de acuerdos colusorios previos entre ellos.
- La LAAAEBVER no contempla la posibilidad de otorgar contratos a distribuidores múltiples, conocidos como abastecimiento simultáneo. Esto evita que los participantes se puedan coludir para elevar precios y así obtener un contrato más rentable en perjuicio de las finanzas públicas. A su vez está genera incentivos para competir de manera vigorosa.
- La LAAAEBVER prevé que las convocatorias y/o bases deben contener una leyenda de advertencia contra la colusión y las sanciones incluidas en la Ley Federal de Competencia Económica. Dicha medida promueve la equidad en los procedimientos de licitación, ayuda a disuadir posibles conductas colusorias y propicia un mejor ambiente de competencia.
- La LAAAEBVER obliga a las autoridades a hacer del conocimiento de la Comisión Federal de Competencia Económica, las posibles infracciones a la Ley Federal de Competencia Económica. Esto apoya la solicitud de medidas provisionales en contra de cualquier actividad colusoria por parte de los participantes; fomenta la equidad en los procedimientos de licitación; representa una forma de disuadir posibles conductas colusorias; y, propicia un mejor ambiente a la competencia.

C. Periodo post-procedimiento de contratación: Sistema de control y auditoría

Anticompetencia

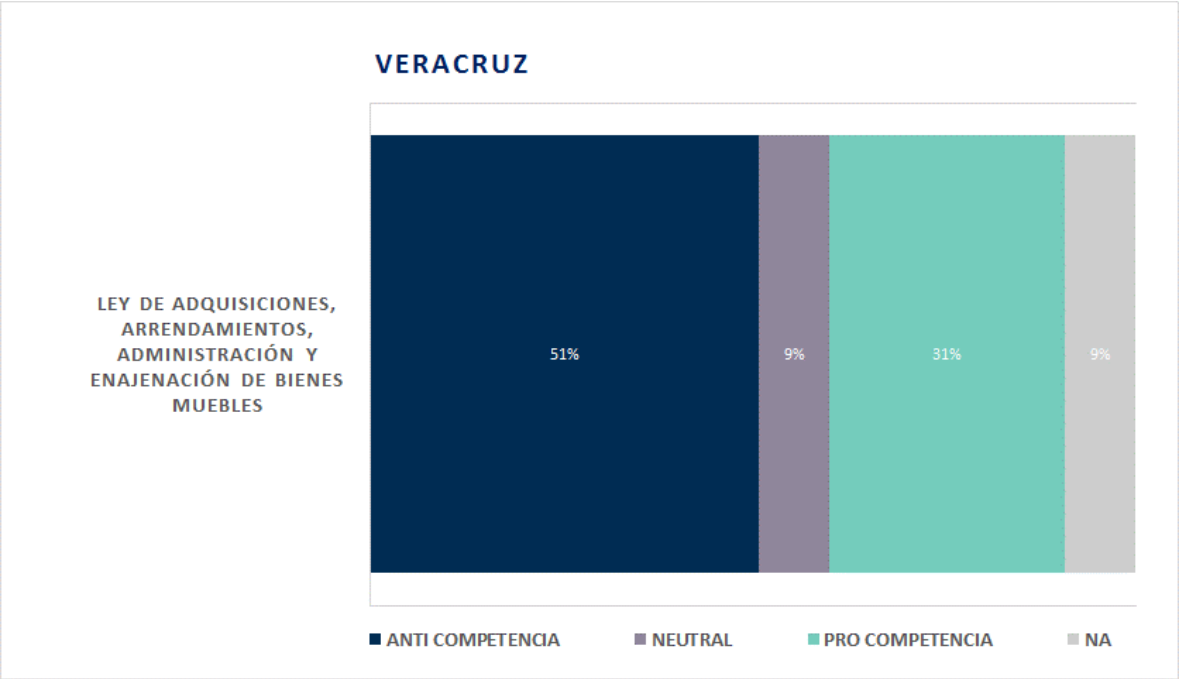
- La LAAAEBVER no prevé algún procedimiento de conciliación, mediación y/o arbitraje en caso de desacuerdos entre la entidad contratante y el contratista; de contar con ellos, se evitan costos producto de la judicialización de conflictos. Lo anterior genera incertidumbre para la participación ya que no se cuentan con las condiciones de defensa confiable y expedito; y, disminuye la posibilidad de que los interesados provean de bienes y servicios.
- La LAAAEBVER no contempla la posibilidad de llevar a cabo auditorías a cualquier procedimiento de adjudicación o la generación expedientes sobre los actos de licitación. Esto disminuye la posibilidad real de que los agentes privados y públicos

sean sancionados por la comisión de conductas que contravengan al ordenamiento jurídico y lesionen la competencia.

- La LAAAEBVER no contempla la figura de observadores externos, testigos sociales o el establecimiento de una contraloría social a fin de verificar la legalidad en los procedimientos y actos de adjudicación.

Procompetencia

- La LAAAEBVER prevé un recurso adecuado para impugnar actos y resoluciones ante la misma autoridad que emitió el acto de molestia como de una independiente (Tribunales Administrativos). Gracias a lo cual se eleva la certeza jurídica de los procedimientos y sus garantías y aumenta significativamente la posibilidad incentivar la competencia entre los participantes.



Veracruz

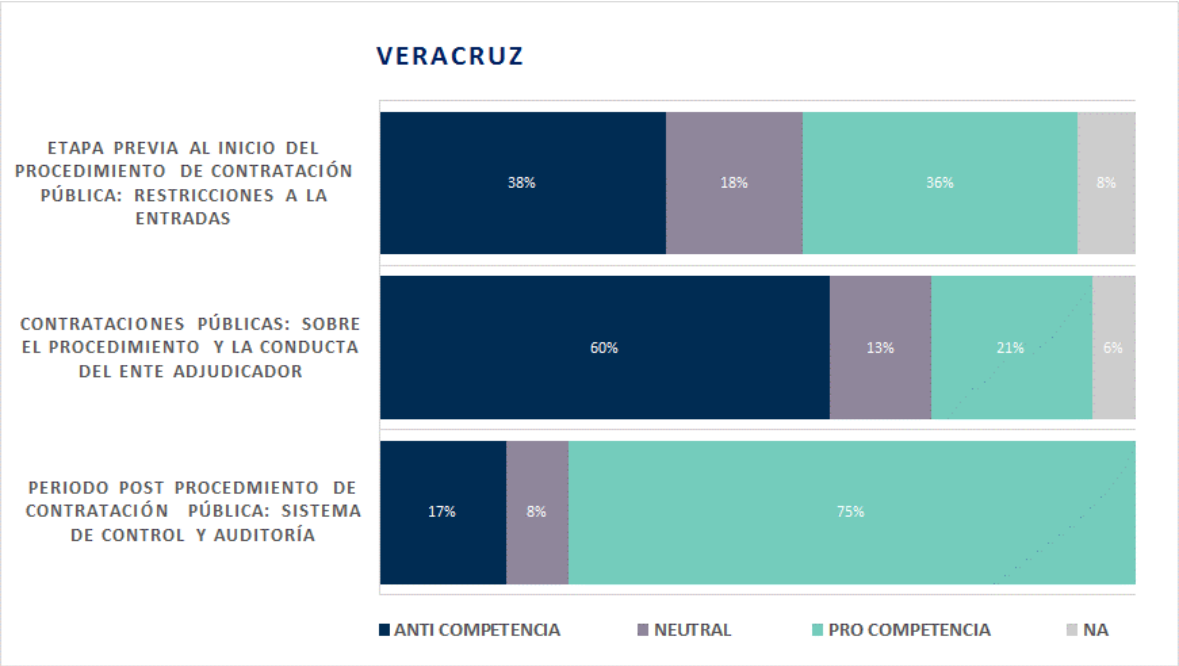
Resumen Obra Pública

El marco jurídico de Obra Pública y Asociaciones Público Privadas de Veracruz está compuesto por dos instrumentos jurídicos: (1) la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con ellas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (LOPSRVER) y (2) la Ley de Asociaciones Público-Privadas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (LAPPVER).

La legislación del Estado de Veracruz fomenta la competencia mediante la LOPSRVER Y LAPPVER fundamentalmente mediante reconocer a las licitaciones internacionales como la regla general para llevar a cabo un procedimiento de contratación pública; a su vez, no incluyen la figura de la licitación estatal. En la medida en que diversos competidores puedan participar en las contrataciones públicas se beneficia la competencia, al no limitar competencia de manera geográfica. Además requieren la realización de un proyecto ejecutivo, estudios previos (mecánica de suelos, topográficos, geológicos, ambientales) a solicitar el inicio del procedimiento de adjudicación de obra/asociación público-privada. Esto genera que se otorguen mayores garantías para que los participantes conozcan las condiciones del mercado y las obligaciones que podrían contraer; lo que aumenta los incentivos para competir en los procesos.

Aunque la Ley de Obra Pública fomenta la competencia en el sector, contiene algunas disposiciones que pueden limitarla. Por ejemplo, se establecen barreras de entrada como la exigencia de formar parte de un Padrón de Contratistas para poder participar en los actos del procedimiento de licitación, o la imposición de requisitos rigurosos como la exhibición de los contratos de obra pública ejecutada en los últimos tres años. Además, se imponen preferencias hacia el sector local o hacia los micro, pequeños y medianas empresas del Estado para obtener un contrato de obra pública; lo que podría representar una barrera a la entrada en el sector y desincentivos a participar de manera vigorosa.

Cabe hacer notar que la Entidad no cuenta con un Reglamento en la materia de Obra Pública, a fin de establecer detalladamente los procedimientos que contempla la Ley; es decir, que definan su implementación y operatividad.



Evaluación del marco normativo estatal en el sector de obras públicas y asociaciones público privadas en términos del fomento a la competencia
Análisis de los resultados del subtema obra pública y asociaciones público privadas sobre la competencia en el Estado de Veracruz.
A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: Restricciones a la entrada.

Anticompetencia

- La LOPSRVER y la LAPPVER no cuentan con un Reglamento. Esto propicia a la falta de certeza jurídica a los posibles participantes en un proceso de adjudicación. Es deseable que las diversas leyes de la materia cuenten con un reglamento que defina su implementación y operatividad y aumente los incentivos para competir.
- La LAPPVER no reconoce la equivalencia de estándares internacionales a los nacionales; lo cual es una desventaja a los proveedores extranjeros y por ello se limita su participación en los procedimientos.
- Tanto la LOPSRVER como la LAPPVER permiten las subcontrataciones; sin embargo, no se menciona que los contratistas deben revelar esta intención con anticipación ni que la autorización deba emitirse desde el momento mismo del proceso del concurso. En virtud de lo cual se genera la oportunidad de colusión entre participantes.
- La LAPPVER permite las ofertas conjuntas, pero no requieren la justificación adecuada; lo que ocasiona que se limite el número de proveedores a competir o, en su caso, se generen incentivos para colusión.
- La LOPSRVER contempla la modificación de los contratos bajo un umbral considerado no razonable (25%). Esta falta de seguridad en la constitución de los contratos puede

desincentivar la participación de proveedores.

- La LOPSRVER y la LAPPVER permiten que la Cámaras de la Construcción sean invitadas al Comité Consultivo de Obras Públicas cuando se considere pertinente De forma tal que pueden influir en decisiones que excluyan competidores foráneos y generar acuerdos colusorios entre los participantes.
- La LOPSRVER y la LAPPVER fomentan directamente la actividad de los proveedores del Estado al contemplar que se podrán celebrar convenios con los colegios de ingenieros, de arquitectos, cámaras y asociaciones de la industria de la construcción, con representación en el Estado y, en general, con los organismos del sector social y privado. Lo anterior, para que se oferten a los entes públicos los productos, servicios e insumos para la construcción, a precios competitivos; a efecto de fortalecer la economía del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Aunque, esto implica una barrera de entrada a la competencia y una limitante al número o variedad de proveedores.
- Tanto la LOPSRVER y la LAPPVER contienen causas injustificadas por las cuales los proveedores están impedidos a participar y no obligan a la autoridad a contar con un registro especifico de dichos proveedores. Esta falta de justificación y sistematización de la información afecta a la certeza jurídica con la que se inician los procedimientos.
- La LOPSRVER y la LAPPVER imponen requisitos rigurosos para la inscripción en el Padrón de Contratistas como la exhibición de los contratos de obra pública ejecutada en los últimos tres años a la solicitud; acta de entrega- recepción y finiquito de las obligaciones de dichos contratos, o en su caso señalar el estado que guardan los trabajos de obras públicas o servicios relacionados con ellas. Esto implica una barrera para entrar al mercado del sector.
- Tanto la LOPSRVER como la LAPPVER exigen el registro de proveedores de manera indispensable para presentar una propuesta en el procedimiento de contratación. Esto representa un requisito injustificado que puede utilizarse como una barrera de entrada a los posibles oferentes y como desincentivos para competir.
- La LOPSRVER y la LAPPVER establece límites al número o gama de proveedores, ya que contempla que para concursar en una convocatoria, las personas físicas o morales, nacionales o extranjeras deben contar con registro vigente ante el Padrón de Contratistas de Obras Públicas y Servicios Relacionados y domicilio en la Entidad. Estas medidas constituyen barreras a la entrada de oferentes.
- La LOPSRVER contempla la imposición de un precio para la obtención o validación dentro del Registro de Proveedores del Estado; en virtud de lo cual se elevan los costos de entrada.
- La LOPSRVER permiten modificaciones a los criterios de evaluación, pero sin la suficiente anticipación. Se considera un lapso razonable de publicación por lo menos 7 días naturales o cinco hábiles antes de la presentación y apertura de ofertas; lo que puede otorgar ventajas indebidas y desincentivar la competencia vigorosa.
- La LOPSRVER permite la utilización de un mecanismo de puntos y porcentajes de manera excepcional, pero no justifica su elección. Lo anterior puede favorecer proposiciones que no representan las mejores condiciones económicas y que no

implican una mayor calidad, lo que genera una asimetría en el trato a proveedores o contratistas.

- La LOPSRVER no contempla la metodología para la utilización de la evaluación de puntos y porcentajes ni tampoco se establece de manera clara la calificación que se le dará tanto al aspecto técnico como al económico. Lo anterior genera incertidumbre a los participantes, afecta la competencia y los incentivos para competir.

Procompetencia

- LA LOPSRVER contemplan la regulación de todos los entes públicos (Poder Ejecutivo, Judicial y Legislativo); con lo cual se establece un marco normativo cierto bajo el cual se desarrollan los procedimientos.
- La LOPSRVER promueve, en lo aplicable, la equivalencia de estándares internacionales a los nacionales; lo que incentiva a competir de manera vigorosa sin limitar al número o variedad de proveedores.
- La LAPPVER permite la ampliación de los contratos de manera razonable, bajo las condiciones generales (15%) y sin posibilidad de convenios modificatorios posteriores; lo que genera certeza en los procedimientos y una mayor competencia en el sector.
- La LOPSRVER y la LAPPVER reconocen las licitaciones internacionales como la regla general para llevar a cabo un procedimiento de contratación pública; a su vez, no incluyen la figura de la licitación estatal. En la medida en que diversos competidores puedan participar en las contrataciones públicas se beneficia la competencia, al no limitar competencia de manera geográfica.
- La LOPSRVER y la LAPPVER mandatan la publicidad adecuada de convocatorias e información básica suficiente que deben contener dichas convocatorias. En virtud de lo cual se da un mayor alcance a los procedimientos.
- Tanto la LOPSRVER como la LAPPVER no exigen a los participantes una garantía de la seriedad de la oferta; lo que incentiva a la participación sin limitar el número o variedad de proveedores.
- La LAPPVER permite modificaciones en los criterios de evaluación con suficiente anticipación, en un tiempo razonable (10 días hábiles), de manera pública y sin cambios en la naturaleza del objeto de la licitación; con lo que aumentan los incentivos a competir.
- La LAAPVER no contempla la utilización del sistema de evaluación por puntos y porcentajes ni de forma excepcional; lo que representa mayor confianza en el sector e incentiva a participar de manera vigorosa.
- Los dos instrumentos jurídicos de infraestructura exigen autorización presupuestaria previa al inicio de procedimiento de contratación. De modo tal que al contar con la garantía de cumplimiento del contrato por parte del ente adjudicante, en la planeación, asignación y ejecución de las contrataciones públicas, se eleva la certeza jurídica para los participantes y los incentivos para participar.
- Tanto en la LOPSRVER y la LAPPVER requieren la realización de un proyecto ejecutivo,

estudios previos (mecánica de suelos, topográficos, geológicos, ambientales) a solicitar el inicio del procedimiento de adjudicación de obra/asociación público-privada. Esto genera que se otorguen mayores garantías para que los participantes conozcan las condiciones del mercado y las obligaciones que podrían contraer; lo que aumenta los incentivos para competir en los procesos.

- La LAPPVER contempla la forma en que se recibirán propuestas de proyectos no solicitados. Es importante que a la par de un nuevo mercado exista regulación que establezca requisitos de cómo se debe proveer información a los contratantes, para que contar con un punto de referencia para comparar ofertas y con ello incentivar la atracción de diversos proveedores a competir de manera vigorosa.

B. Contrataciones públicas: sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anticompetencia

- La LAPPVER contiene excepciones injustificadas a los procedimientos de licitación; lo que propicia a efectuar adjudicaciones con condiciones ventajosas para los contratantes y así limitar el número o gama de proveedores.
- La LOPSRVER no limita el presupuesto destinado para contrataciones públicas por un método distinto a la licitación pública; lo que aumenta el riesgo de limitar la variedad de proveedores.
- Tanto la LOPSRVER como la LAPPVER establecen que la invitación restringida será cuando menos a tres oferentes. Sin embargo este procedimiento de adjudicación no es competido y no se solicita su justificación o que las propuestas sean solventes; por lo que disminuye las ventajas de contratación para el ente público. De igual forma estos problemas se presentan en el procedimiento de adjudicación directa.
- Ni la LOPSRVER ni la LAPPVER obligan a contar con una autorización previa para optar por un proceso de adjudicación directa, ni tampoco se contempla la generación de un registro con la declaración y pruebas de las cotizaciones recibidas o las propuestas analizadas. Esto aumenta el riesgo de limitar la variedad de proveedores y dificulta su supervisión y control.
- La LOPSRVER establece que los procedimientos de contratación de las dependencias y entidades estatales, así como de los Ayuntamientos, optarán, en igualdad de condiciones, por el empleo de los recursos humanos del Estado y por los bienes producidos en él; por lo que restringe la capacidad de competencia en el sector.
- La LAPPVER limita la capacidad de ciertos proveedores de prestar u ofrecer un bien, al establecer preferencias hacia los micro, pequeños y medianos empresarios de la entidad. Estas restricciones con frecuencia excesivas, limitan el número de proveedores, y reducen la competencia a oferentes exclusivamente locales.
- La LOPSRVER, exige un porcentaje de contenido nacional del valor de los trabajos con que deberán cumplir los competidores pero sin establecer un mínimo y máximo. De manera tal que la reducción de la capacidad de competencia afecta a la rivalidad competitiva, lo cual aumenta la posibilidad de colusión entre proveedores; reduce incentivos para satisfacer la demanda del gobierno con eficacia; y, disminuye la eficiencia económica a largo plazo.

- Ni la LOPSRVER ni la LAPPVER exigen análisis o estudios de mercado para seleccionar el procedimiento de adquisición a seguir; lo que limita el número de proveedores. Sobre todo cuando la autoridad utiliza esta figura a fin de justificar que no existen proveedores y así llevar a cabo de un procedimiento distinto a licitación pública.
- La LOPSRVER prevé que una vez cumplidas las condiciones señaladas en la convocatoria, el contrato se debe otorgar a quién reúna las condiciones legales técnicas y económicas requeridas por la convocante; garantice el cumplimiento del contrato; y cuente con la experiencia requerida por la convocante para la ejecución de los trabajos. No así, a la oferta con el precio más bajo, lo que pudiese ocasionar que la autoridad decida contratar de forma discrecional, y así limitar la capacidad de competir de los proveedores.
- La LOPSRVER y la LAPPVER establecen un método de desempate distinto al azar o la insaculación, cuando haya igualdad de condiciones tanto técnicas como económicas, el contrato se otorga a quien ofrezca mayor generación de empleo tanto de los recursos humanos, como la utilización de bienes o servicios propios del Estado o en su defecto por la propuesta que resulte más incluyente de micros, pequeñas o medianas empresas. De esta manera se limita la capacidad de competencia entre los proveedores y se abre espacio a la discrecionalidad de las autoridades para decidir.
- La LOPSRVER no establece medidas ante posibles actos de colusión, como la descalificación o suspensión de los contratos otorgados. Esto genera que la autoridad no se encuentre alerta ante posibles actos ilegales y desincentiva la competencia en el marco de la Ley.
- Los dos instrumentos jurídicos no contemplan la utilización de subastas electrónicas o a la inversa. Este mecanismo es recomendable ya que previene y garantiza la confidencialidad de la identidad y propuestas de los participantes. A su vez hace menos posible la colusión de los participantes en una licitación posterior.
- Tanto la LOPSRVER como la LAPPVER no privilegian la utilización de procedimientos electrónicos para realizar contrataciones públicas, ni evitan que los participantes conozcan a sus competidores en los actos del procedimiento de licitación ya que su desarrollo se verifica de manera presencial, sin considerar medios alternativos. A partir de lo cual se propician conductas anti competencia como la colusión entre competidores.
- La LOPSRVER y la LAPPVER permiten la publicación de información comercialmente sensible. Por ejemplo: la identidad de todos los licitantes, sus propuestas, cotizaciones o los precios contenidos en las ofertas. Lo anterior, podría fomentar la colusión mediante el intercambio de información de los participantes.
- Los dos instrumentos de infraestructura no contemplan que los participantes se comprometan a presentar un escrito de no colusión u oferta independiente del resto de los participantes. Dichas medidas contribuyen a desincentivar la comisión de conductas anti competencia por lo que su inclusión es recomendable, ya que disuade la manipulación de las licitaciones, fortalece la posición jurídica de la licitación y facilita la posibilidad de procesar legalmente a los infractores.
- Los dos instrumentos jurídicos de infraestructura no hacen referencia a las sanciones

por colusión previstas en la Ley Federal de Competencia Económica y el Código Penal Federal. Dicha medida puede disuadir las conductas colusorias y propiciar ambientes con mayor competencia.

Procompetencia

- La LOPSRVER y la LAPPVER reconoce que el método competido principal para adjudicar contratos es la licitación pública. Lo anterior fomenta la competencia.
- La LAPPVER contempla casos de excepción que son justificables; lo que incentiva a competir de manera vigorosa sin limitar el número o variedad de proveedores.
- La LOPSRVER define el monto de los umbrales para efectuar compras de escaso valor para la adjudicación de contratos mediante procedimientos de excepción a la licitación pública (Presupuesto o Ley de Egresos). Esto eleva la certeza jurídica con que se llevan a cabo los procedimientos. y aumenta los incentivos a competir de manera vigorosa.
- La LOPSRVER obliga a la autoridad a documentar los motivos y fundamentos por los que se usó el método de adjudicación directa. Esto dota de certeza jurídica a los participantes sin limitar su intención de competir.
- La LAPPVER establece que se descalificara o no se adjudicara el contrato cuando se compruebe que los proveedores incurrieron en colusión. Al existir estos medios de prevención y detección, por una parte la autoridad contratante estará alerta al comportamiento de los participantes y, a su vez, habrá más incentivos para que compitan en el marco de la Ley de Competencia.
- Tanto la LOPSRVER como la LAPPVER fomentan la adjudicación de contratos bajo criterios eficientes. Asimismo protegen los procedimientos contra conductas anti competencia al evitar la publicación de un precio máximo de referencia; lo que aumenta las posibilidades de que los competidores ofrezcan sus bienes y servicios propiciando un ambiente más competido y disminuye el establecimiento de acuerdos colusorios previos entre ellos.
- Ni la LOPSRVER ni la LAPPVER permiten otorgar contratos a distribuidores múltiples o también conocido como abastecimiento simultaneo; lo que desincentivaría posibles acuerdos colusorios entre los participantes.

C. Periodo post-procedimiento de contratación pública: Sistema de control y auditoría

Anticompetencia

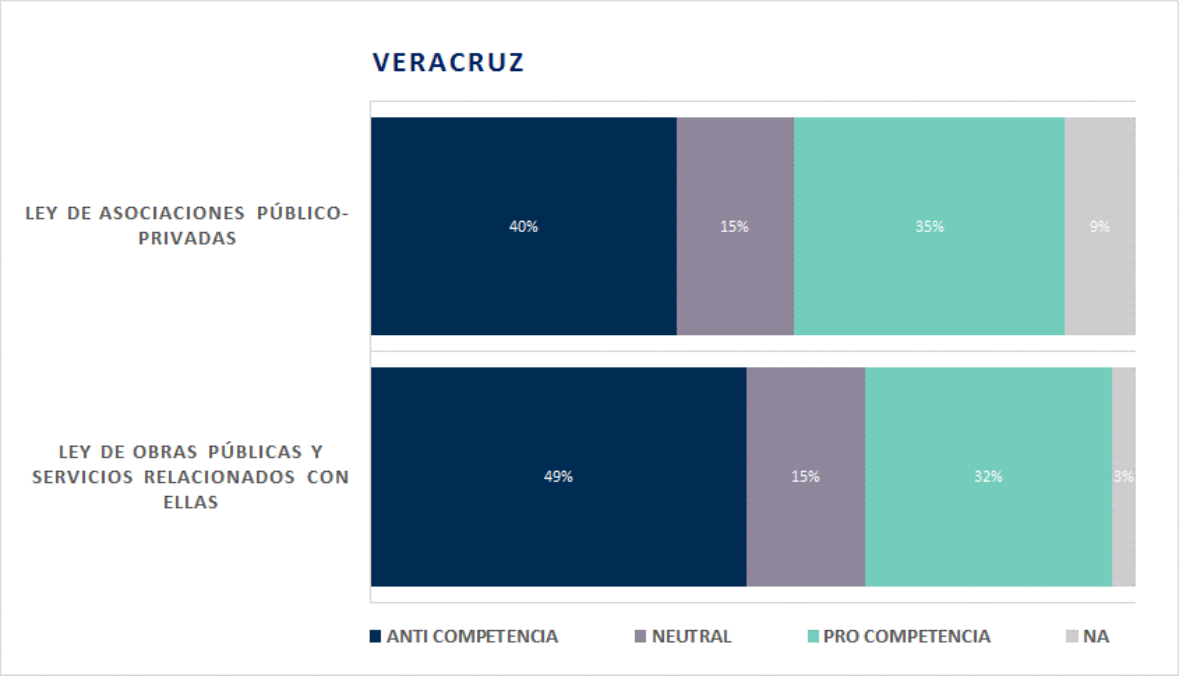
- Tanto la LOPSRVER como la LAPPVER no contemplan la figura de observadores externos, testigos sociales o el establecimiento de una contraloría social a fin de verificar la legalidad en los procedimientos y actos de adjudicación.

Procompetencia

- La LOPSRVER y la LAPPVER prevén un recurso adecuado para impugnar actos y resoluciones ante la misma autoridad que emitió el acto de molestia, así como de una independiente (Tribunales Administrativos); Asimismo, se permite la utilización de mecanismos alternos de solución de conflictos. Gracias a lo cual se eleva la certeza

jurídica de los procedimientos y sus garantías, y por ende aumenta la intención de los proveedores de competir de manera vigorosa, sana y adecuada.

- Tanto la LOPSRVER como la LAPPVER establecen que cualquier procedimiento podrá estar sujeto a auditoria por una autoridad control; lo que incentiva a contar con mecanismos de sanción ante posibles infractores y aumenta la capacidad de competencia.



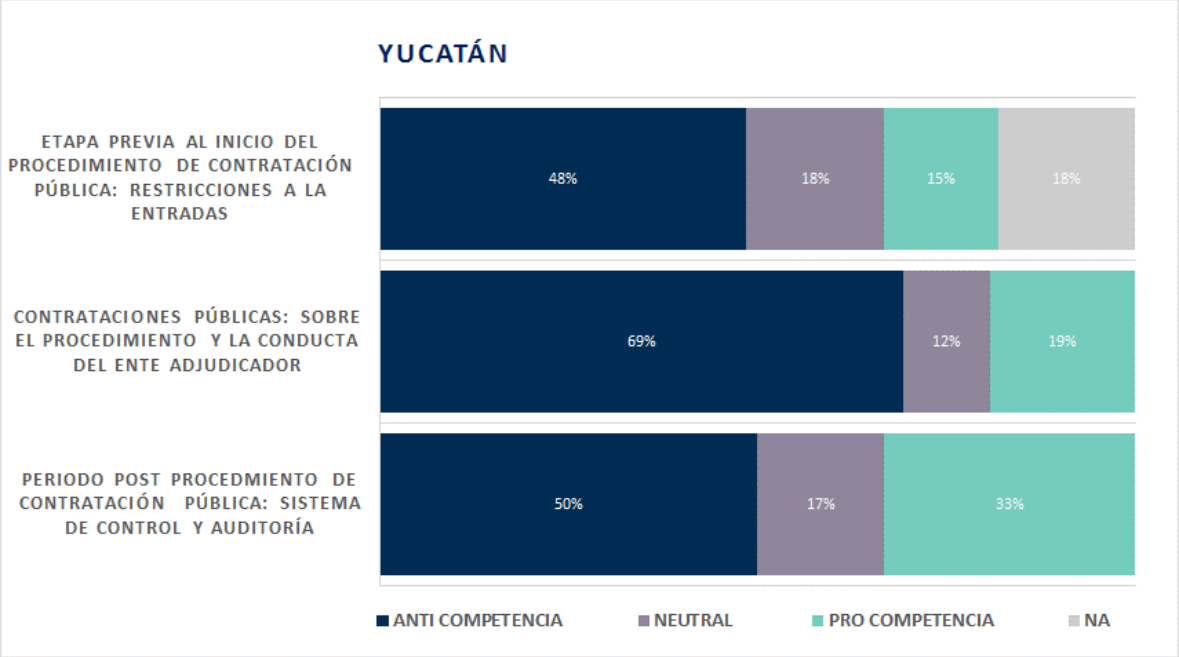
Yucatán

Resumen Adquisiciones

El marco jurídico de Adquisiciones de Yucatán está compuesto por un instrumento jurídico: (1) la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles (LAAPSYUC).

La legislación del Estado de Yucatán tiende a limitar la competencia en sus procedimientos de contrataciones públicas, a través de diversas disposiciones de la LAAPSYUC. Principalmente, debido a la imposición de barreras a la entrada; e impedimentos para el desarrollo de procedimientos de licitación equitativos. Por ejemplo, limita el número o gama de proveedores que pueden participar, ya que se contemplan criterios de preferencia a sectores regionales y estatales. Además se elevan los costos a la entrada al imponer como requisito la adquisición de las bases de la licitación o el otorgamiento de una garantía de la seriedad.

Cabe hacer notar que la Ley de Compras Públicas del Estado, es de 1988, por lo que le que sería recomendable actualizar dicha normativa o en su caso emitir una nueva y moderna Ley del sector; ya que la anterior puede constituir impedimentos o barreras a la competencia. Además la Entidad no cuenta con el Reglamento a fin, con el objeto de establecer detalladamente los procedimientos que contempla la Ley, es decir que definan su implementación y operatividad.



Evaluación del marco normativo estatal en el sector de Adquisiciones en términos del fomento a la competencia
Análisis de los resultados del subtema Adquisiciones sobre la competencia en el Estado de Yucatán
A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: Restricciones a la entrada.
Anticompetencia • La LAAPSYUC no contempla que las contrataciones de todos los entes públicos; la Ley contemple que los tres poderes del estado realicen sus adquisiciones con base únicamente a una sola normatividad. Lo anterior, desincentiva a posibles proveedores a competir por no dotar de certeza jurídica a los participantes. • La LAAPSYUC no cuenta con un Reglamento de la Ley de Adquisiciones. Esto propicia la falta de certeza jurídica a los posibles participantes en un proceso de adjudicación, es deseable que las diversas leyes de la materia de adquisiciones cuenten con un reglamento que defina su implementación y operatividad, y así aumentar los incentivos para competir. • La LAAPSYUC es omiso con respecto a promover la equivalencia de estándares internacionales a los nacionales; lo cual es una desventaja a los proveedores extranjeros y por ello se pudiese limitar su participación en los procedimientos. • La LAAPSYUC contempla las compras consolidadas sin previo estudio de mercado. Sin embargo, una elevada consolidación de compras puede disminuir el número de competidores. • La LAAPSYUC no establece un procedimiento donde se informe a la autoridad la intención de subcontratar, por lo que se podría generar una oportunidad de colusión entre participantes. • La LAAPSYUC no contempla que las licitaciones internacionales son la regla general, con lo que se limita el número de participantes dentro de los procedimientos. • La LAAPSYUC no obliga a que la autoridad realice una licitación pública mediante una convocatoria que se deberá de publicar tanto en un medio oficial como en un periódico de la región de mayor circulación no oficial. Al no difundir los concursos para efectuar compras públicas, disminuyen la variedad de competidores y afecta directamente la sana competencia. • La LAAPSYUC no determina la información básica que deben contener las convocatorias y las bases de la licitación pública, lo que pudiese afectar directamente la sana competencia, Al no tener la información necesaria para que los posibles participantes puedan definir su capacidad e interés en presentar ofertas, se limita la variedad de proveedores y que puedan participar en un ambiente competido. • La LAAPSYUC establece causas injustificadas por las cuales los proveedores están impedidos a participar y no obliga a la autoridad a contar con un Registro especifico de dichos proveedores impedidos. Esta falta de justificación y sistematización de la información afecta a la certeza jurídica con la que se inician los procedimientos. • La LAAPSYUC establece que únicamente se contrataran a las personas que se encuentren inscritas en el Padrón de Proveedores; lo que implica una barrera a la entrada en el sector, y el establecimiento de requisitos rigurosos.

- La LAAPSYUC contempla la imposición del precio para obtener las bases de una licitación pública, así como el otorgamiento de una garantía de la seriedad de la oferta; en virtud de lo cual se elevan los costos de entrada.
- La LAAPSYUC contempla el otorgamiento de una garantía de seriedad de la oferta, no preestablecida, lo que genera incertidumbre y el actuar de manera discrecional por parte de la autoridad. Esto se traduce en incertidumbre jurídica y desincentivos para competir.
- La LAAPSYUC no contempla modificaciones a los criterios de evaluación. Por lo tanto se considera que genera incertidumbre jurídica a los participantes y puede conllevar a tener efectos negativos en la competencia; ya que la autoridad podría actuar de manera discrecional al imponer modificaciones a los criterios de evaluación.

Procompetencia

- La LAAPSYUC no contempla de manera implícita ningún tipo de licitación (Nacional, Internacional o Estatal), por lo que se deduce que cualquiera pudiese participar y esto representa que, en la medida en que diversos competidores puedan participar en las contrataciones públicas, se verá beneficiada la competencia. No se limita la capacidad de competencia de manera geográfica.
- La LAAPSYUC no contempla la autoriza o modificación de los contratos bajo ningún supuesto. Esto implica que se genere una sana competencia en el sector y la autoridad no tenga posibilidad de usar esta figura de manera discrecional; ya que el servidor público no puede ir más allá de lo que esta descrito en la norma jurídica. Por lo tanto, esto ocasiona que se aliente a la competencia vigorosa entre los posibles oferentes.
- La LAAPSYUC no contempla la utilización de un mecanismo de evaluación por puntos y porcentajes, esto incentiva la competencia en el sector.
- La LAAPSYUC exige autorización presupuestaria previa al inicio de procedimiento de contratación. De modo tal que al contar con la garantía de cumplimiento del contrato por parte de los contratantes en la planeación, asignación y ejecución de las contrataciones públicas se eleva la certeza jurídica para los participantes y eleva los incentivos para participar.

B. Contrataciones Públicas: sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador.

Anti competencia

- La LAAPSYUC permite excepciones injustificadas a los procedimientos de licitación; con lo que se propicia a efectuar adjudicaciones con condiciones menos ventajosas para los contratantes.
- La LAAPSYUC no limita el presupuesto destinado para compras de escaso valor. De esta manera se puede usar indiscriminadamente la calificación para justificar la realización de procedimientos no competidos.
- La LAAPSYUC establece que la invitación restringida será cuando menos a tres oferentes. Sin embargo este procedimiento de adjudicación no es competido y no se

solicita su justificación o que las propuestas sean solventes; por lo que disminuye las ventajas de contratación para el ente público. De igual forma, por lo que hace al procedimiento a seguir en los casos que se contrate mediante un procedimiento de adjudicación directa.

- La LAAPSYUC no obliga a contar con una autorización previa para optar por un proceso de adjudicación directa, ni tampoco contempla la generación de un registro con la declaración y pruebas de las cotizaciones recibidas o las propuestas analizadas, lo que aumenta el riesgo de limitar la variedad de proveedores discrecionalmente y que no facilite su supervisión y control.
- La LAAPSYUC fomenta directamente la actividad de los proveedores de su estado al establecer que se utilizaran de bienes o servicios de procedencia Nacional, así como aquellos propios del estado y de la región; lo que representa una barrera a la entrada en el sector.
- La LAAPSYUC no establece la existencia de un análisis o estudios de mercado para seleccionar el procedimiento de adquisición a seguir, y aumentar el riesgo de limitar el número de proveedores discrecionalmente. Sobre todo cuando la autoridad utilice esta figura a fin de justificar que no existen proveedores y se lleve a cabo de un procedimiento distinto a licitación pública.
- La LAAPSYUC contempla que una vez cumplidas las condiciones técnicas señaladas en la convocatoria, el contrato se otorgará al que reúna las condiciones legales, técnicas y económicas requeridas por el convocante y no la oferta con el precio más bajo. Lo anterior, limita la capacidad competitiva de los proveedores y desincentiva la competencia en el sector.
- La LAAPSYUC no establece un método de desempate cuando haya igualdad de condiciones tanto técnicas como económicas. De esta manera, se deja al arbitrio de la autoridad el criterio de adjudicación de contrato, con lo que no se puede asegurar la equidad de condiciones para los participantes.
- La LAAPSYUC no establece medidas ante posibles actos de colusión, descalificándolos o suspendiéndoles los contratos otorgados, lo que genera que la autoridad no se encuentre alerta ante estos posibles actos ilegales, y que se desincentive la competencia en el marco de la Ley.
- La LAAPSYUC no contempla la utilización de subastas electrónicas o a la inversa. Este mecanismo es recomendable ya que previene y garantiza la confidencialidad de la identidad y propuestas de los participantes; lo que a la vez hace menos posible la colusión de los participantes en una licitación posterior.
- La LAAPSYUC contiene procedimientos que propician la interacción entre participantes ya que su desarrollo se verifica de manera presencial, sin considerar medios alternativos. A partir de lo cual se propician conductas anti competencia como la colusión.
- La LAAPSYUC manda la publicación de información comercialmente sensible. Lo anterior, podría fomentar la colusión mediante el intercambio de información de los participantes.
- La LAAPSYUC no contempla que los participantes se comprometan a presentar un

escrito de no colusión u oferta independiente del resto de los participantes. Dichas medidas contribuyen a desincentivar la comisión de conductas anti competencia por lo que su inclusión es recomendable, ya que disuade la manipulación de las licitaciones, fortalece la posición jurídica de la licitación y facilita la posibilidad de procesar legalmente a los infractores.

- La LAAPSYUC no hace referencia a las sanciones por colusión previstas en la Ley Federal de Competencia Económica y el Código Penal Federal. Aunque esto fomente la disuasión de las conductas colusorias lo que propiciaría ambientes con mayor competitividad.
- La LAAPSYUC no establece que la autoridad deberá informar a las autoridades locales o en materia de competencia, si observan presuntas infracciones a la Ley Federal de Competencia Económica, con el objeto de solicitar en su caso medidas provisionales o una consecuencia. Esto implicar que no exista una amenaza real de sanción ante posibles infracciones a la materia y que ocasione desincentivos a competir de manera vigorosa por parte de los oferentes.

Procompetencia

- La LAAPSYUC contempla que el método competido principal para adjudicar contratos es la licitación pública. Lo anterior fomenta la competencia.
- La LAAPSYUC establece y define el monto de los umbrales para efectuar compras de escaso valor y dentro de los límites establecidos (0.006%) para la adjudicación de contratos mediante procedimientos de excepción a la licitación pública; lo cual eleva la certeza jurídica con que se llevan a cabo los procedimientos.
- En la LAAPSYUC fomenta la adjudicación de contratos bajo criterios eficientes. Asimismo protegen los procedimientos contra conductas anti competencia al evitar la publicación de un precio máximo de referencia, lo que aumenta las posibilidades de que los competidores ofrezcan libremente sus bienes y servicios y propicia un ambiente más competido, disminuyendo ampliamente el establecimiento de acuerdos colusorios previos entre ellos.
- La LAAPSYUC no contempla la posibilidad de otorgar contratos a distribuidores múltiples o conocido como abastecimiento simultáneo, con esto se evita que los participantes se puedan coludir para elevar precios y así obtener un contrato más rentable en perjuicio de las finanzas públicas. A su vez está genera incentivos para competir de manera vigorosa.

C. Periodo post-procedimiento de contratación: Sistema de control y auditoría

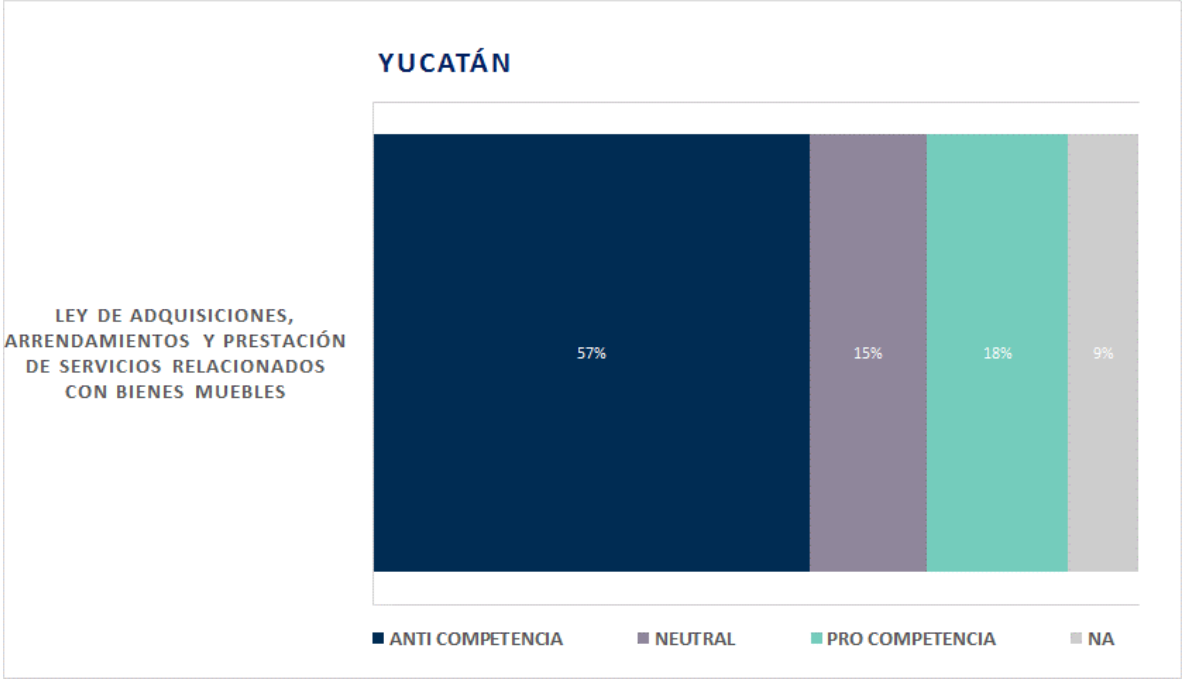
Anticompetencia

- La LAAPSYUC establece que la autoridad que resolverá el recurso interpuesto será la Dirección de Adquisiciones y Proveeduría del Gobierno del Estado; a su vez no contempla mecanismos alternativos de solución de conflictos (arbitraje, mediación etc.) Esto deja en incertidumbre jurídica a los participantes y con ello se puede desincentivar su participación.
- LA LAAPSYUC no contempla la figura de observadores externos, testigos sociales o el

establecimiento de una contraloría social a fin de verificar la legalidad en los procedimientos y actos de adjudicación.

Procompetencia

- La LAAPSYUC prevé el derecho que tienen los participantes a presentar inconformidades; así como prevé la utilización de mecanismos alternos de solución de conflictos. Gracias a lo cual se eleva la certeza jurídica de los procedimientos y sus garantías.
- La LAAPSYUC establece que cualquier procedimiento de adjudicación podrá ser auditado. Esto favorece la evaluación y seguimiento de los procedimientos.



Yucatán

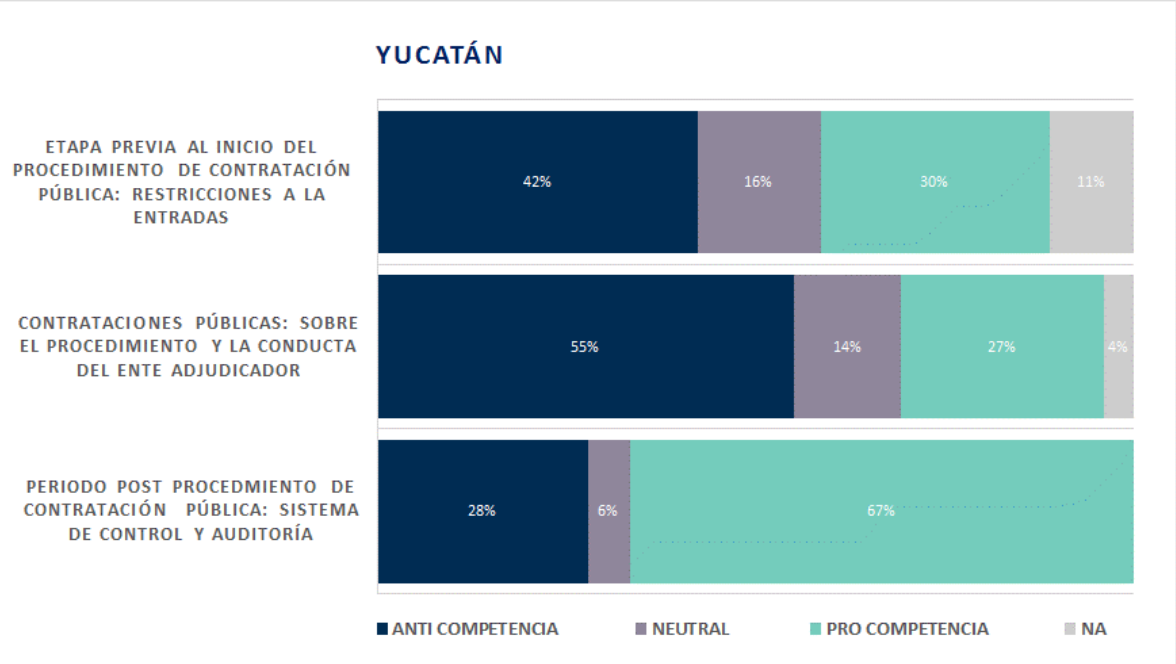
Resumen Obra Pública

El marco jurídico de infraestructura de Yucatán está compuesto por tres instrumentos jurídicos: (1) la Ley de Obra Pública y Servicios Conexos del Estado de Yucatán (LOPSCYUC); (2) el Reglamento de la Ley de Obra Pública. (RLOYUC) y (3) la Ley de Proyectos para la Prestación de Servicios del Estado de Yucatán (LPPSYUC).

La legislación del Estado de Yucatán fomenta la competencia mediante la LOPSYUC, RLOYUC y la LPPSYUC fundamentalmente ya que permiten la participación de proveedores nacionales y extranjeros y no incluyen la figura de licitación estatal. En la medida en que diversos competidores puedan participar en las contrataciones públicas se beneficia la competencia, al no limitar competencia de manera geográfica. Además no contemplan la utilización del sistema de evaluación por puntos y porcentajes ni de forma excepcional; lo que representa mayor confianza en el sector e incentiva a participar de manera vigorosa.

Aunque la Ley de Obra Pública, fomenta la competencia en el sector, contiene algunas disposiciones que pueden limitarla. Por ejemplo, se establecen barreras de entrada como la exigencia de formar parte de una cámara o asociación para poder participar en una licitación. Además se impide la presentación de propuestas si no se pagan las bases de la licitación; o, que el proyecto cuente con el porcentaje de contenido nacional requerido, lo que podría representar una barrera a la entrada en el sector de obra pública.

Cabe hacer notar que el Reglamento de la Ley que al día de hoy se continúa aplicando es del año 1989, mientras que la Ley de vigente es de 2009; por lo que al no encontrarse homologada dicha normativa, genera incertidumbre a los participantes y puede dar paso a la discrecionalidad en el actuar de la autoridad contratante.



Evaluación del marco normativo estatal en el sector de obras públicas y asociaciones público privadas en términos del fomento a la competencia

Análisis de los resultados del subtema obra pública y asociaciones público privadas sobre la competencia en el Estado de Yucatán.

A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: Restricciones a la entrada.

Anticompetencia

- La LOPSCYUC cuenta con un Reglamento de la Ley de Obra Pública, pero el mismo, no se encuentra alineado a la Ley (2009), ya que es muy antiguo (1989). Esto propicia a la falta de certeza jurídica a los posibles participantes en un proceso de adjudicación.
- La LPPSYUC no cuenta con un Reglamento. Esto propicia a la falta de certeza jurídica a los posibles participantes en un proceso de adjudicación. Es deseable que las diversas leyes de la materia cuenten con un reglamento que defina su implementación y operatividad y aumenten los incentivos para competir.
- El RLOYUC y la LPPSYUC, no establecen como estándar el uso de Normas Oficiales Mexicanas, Normas Mexicanas o Normas Internacionales; lo que limita al número o variedad de proveedores, al crear una barrera a la entrada.
- El RLOYUC y la LPPSYUC no reconocen la equivalencia de estándares internacionales a los nacionales; lo cual es una desventaja a los proveedores extranjeros y por ello se limita su participación en los procedimientos.
- Tanto la LOPSCYUC, su reglamento como la LPPSYUC permiten las subcontrataciones; sin embargo, no se menciona que los contratistas deben revelar esta intención con anticipación ni que la autorización deba emitirse desde el momento mismo del proceso del concurso. En virtud de lo cual se genera la oportunidad de colusión entre participantes.
- La LPPSYUC contempla la modificación de los contratos bajo un umbral considerado no razonable. Esta falta de seguridad en la constitución de los contratos puede desincentivar la participación de proveedores. Asimismo, la autoridad puede actuar de manera discrecional y establecer límites en caso de modificaciones contractuales sin ningún tipo de control.
- La LOPSCYUC, su reglamento y la LPPSYUC permiten las ofertas conjuntas, pero no requieren la justificación adecuada; lo que ocasiona que se limite el número de proveedores a competir o, en su caso, se generen incentivos para colusión.
- La LOPSCYUC, su reglamento y en la LPPSYUC no reconocen las licitaciones internacionales como la regla general; con lo que se limita el número de participantes dentro de los procedimientos.
- La LOPSCYUC y su reglamento limita el número o gama de proveedores, ya que contempla que para concursar en una convocatoria obliga a las personas físicas o morales a contar con registro vigente ante el Padrón de Contratistas de Obras Públicas y Servicios Relacionados y domicilio en la Entidad. Estas medidas constituyen barreras a la entrada de oferentes.
- La LPPSYUC establecen límites al número o gama de proveedores, ya que contempla que para la contratación de obra pública se dará preferencia a los sectores

regionales, estatales o nacionales. A su vez, establece condiciones rigurosas para efectuar una licitación internacional de manera excepcional. Estas medidas constituyen barreras a la entrada de proveedores.

- En la LOPSCYUC, su reglamento y la LPPSYUC contienen causas injustificadas por las cuales los proveedores están impedidos a participar; tampoco obligan a la autoridad a contar con un registro especifico de dichos proveedores. Esta falta de justificación y sistematización de la información afecta a la certeza jurídica con la que se inician los procedimientos.
- El RLOYUC establece que los contratistas deben estar afiliados o ser miembros de una cámara o asociación para poder participar en un proceso de licitación; o contar con un Registro actualizado ante la cámara de la industria correspondiente. Estos requisitos limitan el número de participantes dentro de los procedimientos y desincentivan la sana competencia.
- Tanto la LOPSCYUC como el RLOYUC requieren un registro de proveedores de manera indispensable para presentar una propuesta en el procedimiento de contratación. Esto representa un requisito injustificado que puede utilizarse como una barrera de entrada a los posibles oferentes y como desincentivos para competir.
- La LOPSCYUC, su reglamento y la LPPSYUC contemplan la imposición de una garantía de la seriedad que no se encuentra determinada en las mismas normas jurídicas. Lo anterior representa un costo de entrada; provoca incertidumbre jurídica; y, puede limitar el número de proveedores a participar.
- La LOPSCYUC, su reglamento y en la LPPSYUC imponen requisitos que elevan el costo a la entrada de los procedimientos de contrataciones públicas. Tales como el pago para la inscripción al Registro de Contratistas o el otorgamiento de una garantía de la seriedad de las proposiciones; y otros requisitos rigurosos como contar con un capital contable mínimo para inscribirse en el Padrón de Contratistas. Esto conlleva a desincentivar la competencia en el sector y limitar el número de posibles competidores.
- En la LPPSYUC, no requiere un proyecto ejecutivo previo para solicitar un procedimiento de adjudicación de una Asociación Público Privada; tampoco la realización de estudios previos. Esto representa desincentivos a participar.

Procompetencia

- La LOPSCYUC contemplan la regulación de todos los entes públicos (Poder Ejecutivo, Judicial y Legislativo); con lo cual se establece un marco normativo cierto bajo el cual se desarrollan los procedimientos.
- La LOPSCYUC promueve en lo aplicable, la equivalencia de estándares internacionales a los nacionales; y mandata el uso de Normas Oficiales Mexicanas, Normas Mexicanas o Normas Internacionales o, en su caso, las normas aplicables de conformidad con la Ley Federal sobre Metrología y Normalización. Lo anterior, incentiva a competir de manera vigorosa sin limitar el número o variedad de proveedores.
- La LOPSCYUC y su reglamento permite la ampliación de los contratos de manera

razonable, bajo las condiciones generales (20%) y sin posibilidad de convenios modificatorios posteriores; lo que genera certeza en los procedimientos y una mayor competencia en el sector.

- La LOPSCYUC y su reglamento no permiten la influencia de cámaras, asociaciones o agentes privados a fin de crear un poder de mercado. Esto ayuda captar un mayor número o variedad de competidores en un ambiente competido.
- Tanto la LOPSCYUC, su reglamento como la LPPSYUC permiten la participación de proveedores nacionales y extranjeros y no incluyen la figura de licitación estatal. En la medida en que diversos competidores puedan participar en las contrataciones públicas se beneficia la competencia, al no limitar competencia de manera geográfica.
- La LOPSCYUC, su reglamento y la LPPSYUC mandatan la publicidad adecuada de convocatorias e información básica suficiente que deben contener dichas convocatorias. En virtud de lo cual se da un mayor alcance a los procedimientos.
- La LPPSYUC no exige un registro ante el padrón de proveedores para participar en un procedimiento de licitación; lo que incentiva a la competencia vigorosa al no ser una restricción innecesaria que imponga una barrera a la participación.
- La LOPSCYUC y su reglamento disponen que solamente se desechan propuestas que no cumplan con requisitos relacionados con la solvencia. Dicho criterio de evaluación fomenta una mayor competencia, ya que asegura la adjudicación del contrato a quién presente mejores condiciones.
- Los tres instrumentos jurídicos no contempla la utilización del sistema de evaluación por puntos y porcentajes ni de forma excepcional; lo que representa mayor confianza en el sector e incentiva a participar de manera vigorosa.
- La LPPSYUC, exige autorización presupuestaria previa al inicio de procedimiento de contratación. De modo tal que al contar con la garantía de cumplimiento del contrato por parte del ente adjudicante, en la planeación, asignación y ejecución de las contrataciones públicas, se eleva la certeza jurídica para los participantes y los incentivos para participar.
- Tanto en la LOPSCYUC y su reglamento requieren la realización de un proyecto ejecutivo, estudios previos (mecánica de suelos, topográficos, geológicos, ambientales) a solicitar el inicio del procedimiento de adjudicación de obra/asociación público-privada. Esto genera que se otorguen mayores garantías para que los participantes conozcan las condiciones del mercado y las obligaciones que podrían contraer; lo que aumenta los incentivos para competir en los procesos.

B. Contrataciones públicas: sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anticompetencia

- La LOPSCYUC y su reglamento contienen excepciones injustificadas a los procedimientos de licitación; lo que propicia a efectuar adjudicaciones con condiciones ventajosas para los contratantes y así limitar el número o gama de proveedores.
- Los tres instrumentos jurídicos establecen que la invitación restringida será cuando

menos a tres oferentes. Sin embargo este procedimiento de adjudicación no es competido y no se solicita su justificación o que las propuestas sean solventes; por lo que disminuye las ventajas de contratación para el ente público. De igual forma estos problemas se presentan en el procedimiento de adjudicación directa.

- Ni la LOPSCYUC, su reglamento ni la LPPSYUC obligan a contar con una autorización previa para optar por un proceso de adjudicación directa, ni tampoco se contempla la generación de un registro con la declaración y pruebas de las cotizaciones recibidas o las propuestas analizadas. Esto aumenta el riesgo de limitar la variedad de proveedores y dificulta su supervisión y control.
- Tanto en la LOPSCYUV como su reglamento contemplan que para la planeación de las obras, se deberá tomar en cuenta, preferentemente, el empleo de los recursos humanos y los materiales propios de la región donde se ubiquen las obras. Esto puede desincentivar la competencia vigorosa y limitar el número o gama de proveedores.
- La LOPSCYUC, el Reglamento y la LPPSYUC no exigen análisis o estudios de mercado para seleccionar el procedimiento de adquisición a seguir; lo que limita el número de proveedores. Sobre todo cuando la autoridad utiliza esta figura a fin de justificar que no existen proveedores y así llevar a cabo de un procedimiento distinto a licitación pública.
- La LOPSCYUC y la LPPSYUC prevén que una vez cumplidas las condiciones señaladas en la convocatoria, el contrato se debe otorgar a quién reúna las condiciones legales técnicas y económicas requeridas por la convocante; garantice el cumplimiento del contrato; y cuente con la experiencia requerida por la convocante para la ejecución de los trabajos. No así, a la oferta con el precio más bajo, lo que pudiese ocasionar que la autoridad decida contratar de forma discrecional, y así limitar la capacidad de competir de los proveedores.
- La LOPSCYUC establecen un método de desempate distinto al azar o la insaculación, cuando haya igualdad de condiciones tanto técnicas como económicas, el contrato se otorga a quien ofrezca mayor generación de empleo tanto de los recursos humanos, como la utilización de bienes o servicios propios del Estado o en su defecto por la propuesta que resulte más incluyente de micros, pequeñas o medianas empresas. De esta manera se limita la capacidad de competencia entre los proveedores y se abre espacio a la discrecionalidad de las autoridades para decidir.
- Los tres instrumentos jurídicos no contemplan la utilización de subastas electrónicas o a la inversa. Este mecanismo es recomendable ya que previene y garantiza la confidencialidad de la identidad y propuestas de los participantes. A su vez hace menos posible la colusión de los participantes en una licitación posterior.
- Tanto la LOPSCYUC, su reglamento como la LPPSYUC no privilegian la utilización de procedimientos electrónicos para realizar contrataciones públicas, ni evitan que los participantes conozcan a sus competidores en los actos del procedimiento de licitación ya que su desarrollo se verifica de manera presencial, sin considerar medios alternativos. A partir de lo cual se propician conductas anti competencia como la colusión entre competidores.

- La LOPSCYUC, su reglamento y la LPPSYUC permiten la publicación de información comercialmente sensible. Por ejemplo: la identidad de todos los licitantes, sus propuestas, cotizaciones o los precios contenidos en las ofertas. Lo anterior, podría fomentar la colusión mediante el intercambio de información de los participantes.
- En los tres instrumentos de infraestructura no contemplan que los participantes se comprometan a presentar un escrito de no colusión u oferta independiente del resto de los participantes. Dichas medidas contribuyen a desincentivar la comisión de conductas anti competencia por lo que su inclusión es recomendable, ya que disuade la manipulación de las licitaciones, fortalece la posición jurídica de la licitación y facilita la posibilidad de procesar legalmente a los infractores.
- Los tres instrumentos jurídicos de infraestructura no hacen referencia a las sanciones por colusión previstas en la Ley Federal de Competencia Económica y el Código Penal Federal. Dicha medida puede disuadir las conductas colusorias y propiciar ambientes con mayor competencia.
- La LPPSYUC no establece medidas ante posibles actos de colusión, como la descalificación o suspensión de los contratos otorgados. Esto genera que la autoridad no se encuentre alerta ante posibles actos ilegales y desincentiva la competencia en el marco de la Ley. A su vez no contempla que los entes públicos deban informar a las autoridades competentes si observan presuntas infracciones a la Ley Federal de Competencia Económica.

Procompetencia

- Tanto la LOPSCYUC, su reglamento como la LPPSYUC reconocen que el método competido principal para adjudicar contratos es la licitación pública. Lo anterior fomenta la competencia.
- La LPPSYUC contiene casos de excepción justificables; lo que incentiva a competir de manera vigorosa sin limitar el número o variedad de proveedores.
- La LOPSCYUC define el monto de los umbrales para efectuar compras de escaso valor para la adjudicación de contratos mediante procedimientos de excepción a la licitación pública (Presupuesto o Ley de Egresos); y limita el presupuesto destinado para contrataciones públicas por un método distinto a la licitación pública. Esto eleva la certeza jurídica con que se llevan a cabo los procedimientos. y aumenta los incentivos a competir de manera vigorosa.
- La LOPSCYUC y la LPPSYUC obliga a la autoridad a documentar los motivos y fundamentos por los que se usó el método de adjudicación directa. Esto dota de certeza jurídica a los participantes sin limitar su intención de competir.
- La LOPSCYUC y su reglamento establecen que se descalificara o no se adjudicara el contrato cuando se compruebe que los proveedores incurrieron en colusión. Al existir estos medios de prevención y detección, por una parte la autoridad contratante estará alerta al comportamiento de los participantes y, a su vez, habrá más incentivos para que compitan en el marco de la Ley de Competencia.
- La LOPSCYUC, su reglamento y la LPPSYUC fomentan la adjudicación de contratos bajo criterios eficientes. Asimismo protegen los procedimientos contra conductas

anti competencia al evitar la publicación de un precio máximo de referencia; lo que aumenta las posibilidades de que los competidores ofrezcan sus bienes y servicios propiciando un ambiente más competido y disminuye el establecimiento de acuerdos colusorios previos entre ellos.

- La LOPSCYUC, su reglamento y la LPPSYUC no permiten otorgar contratos a distribuidores múltiples o también conocido como abastecimiento simultaneo; lo que desincentivaría posibles acuerdos colusorios entre los participantes.

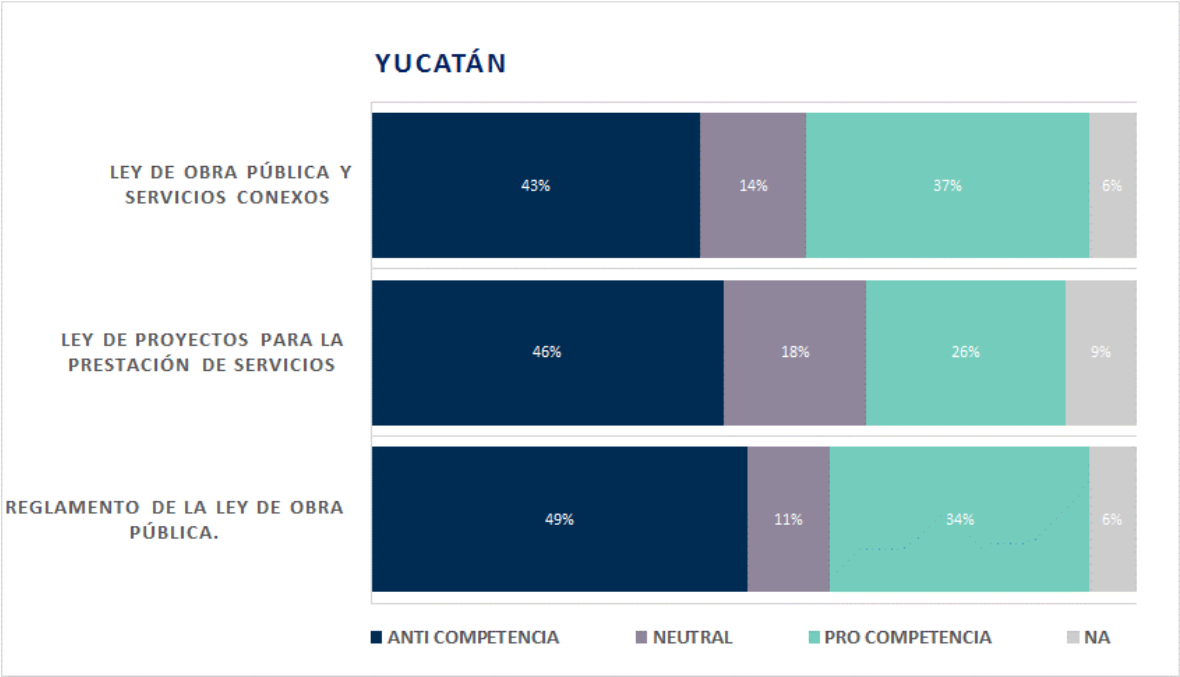
C. Periodo post-procedimiento de contratación pública: Sistema de control y auditoría

Anticompetencia

- La LOPSCYUC y su reglamento, no obligan a que se generen expedientes sobre los procesos de adjudicación. Esto pone en riesgo que los participantes y autoridades de no actuar de forma legal y con apego a la competencia en el sector. Lo anterior puede limitar la capacidad de competencia de los proveedores y propiciar que las autoridades actúen de forma discrecional y sin ninguna consecuencia.
- Ni la LOPSCYUC, su reglamento ni la LPPSYUC contemplan la figura de observadores externos, testigos sociales o el establecimiento de una contraloría social a fin de verificar la legalidad en los procedimientos y actos de adjudicación.

Procompetencia

- La LOPSCYUC y la LPPSYUC prevén un recurso adecuado para impugnar actos y resoluciones ante la misma autoridad que emitió el acto de molestia, así como de una independiente (Tribunales Administrativos); Asimismo, se permite la utilización de mecanismos alternos de solución de conflictos. Gracias a lo cual se eleva la certeza jurídica de los procedimientos y sus garantías, y por ende aumenta la intención de los proveedores de competir de manera vigorosa, sana y adecuada.
- Tanto la LOPSCYUC, su reglamento y la LPPSYUC establecen que cualquier procedimiento podrá estar sujeto a auditoria por una autoridad control; lo que incentiva a contar con mecanismos de sanción ante posibles infractores y aumenta la capacidad de competencia.


YUCATÁN
LEY DE OBRA PÚBLICA Y SERVICIOS CONEXOS
43%
14%
37%
6%
LEY DE PROYECTOS PARA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS
46%
18%
26%
9%
REGLAMENTO DE LA LEY DE OBRA PÚBLICA.
49%
11%
34%
6%
ANTI COMPETENCIA
NEUTRAL
PRO COMPETENCIA
NA

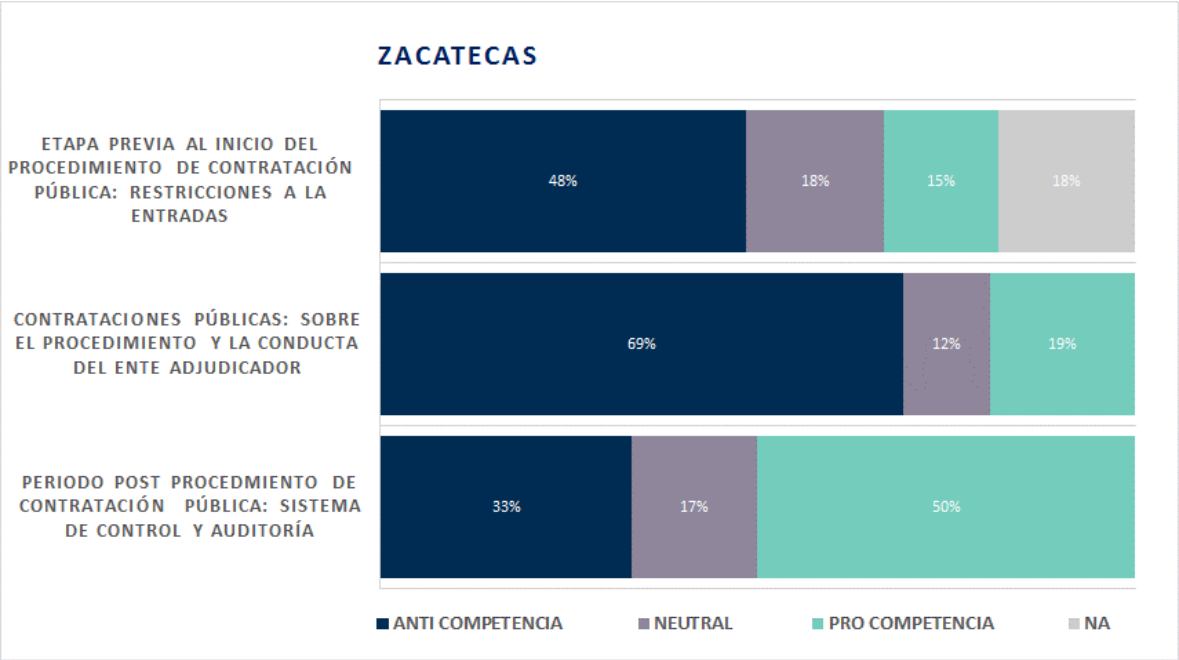
Zacatecas

Resumen Adquisiciones

El marco jurídico de Adquisiciones de Zacatecas está compuesto por un instrumento jurídico: (1) la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles del Estado de Zacatecas (LAAPSZAC).

La legislación del Estado de Zacatecas tiende a limitar la competencia en sus procedimientos de contrataciones públicas, a través de diversas disposiciones de la LAAPSZAC). Fundamentalmente debido al establecimiento de preferencias a la utilización de los bienes o servicios de procedencia nacional así como aquéllos propios de la región. Además se elevan los costos a la entrada al imponer como requisito la adquisición de las bases de la licitación.

Cabe hacer notar que la Entidad no cuenta con un Reglamento en la materia que establezca detalladamente los procedimientos que contempla la Ley; es decir, que definan su implementación y operatividad.



la competencia
Análisis de los resultados del subtema Adquisiciones sobre la competencia en el Estado de Zacatecas
A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: Restricciones a la entrada
Anticompetencia • La LAAPSZAC no regula las contrataciones de todos los entes públicos; lo que desincentiva a posibles proveedores de competir por no contar con certeza jurídica dentro de los procedimientos de contrataciones públicas. • La LAAPSZAC no cuenta con un Reglamento de la Ley de Adquisiciones. Esto propicia la falta de certeza jurídica a los posibles participantes en un proceso de adjudicación. Es deseable que las diversas leyes de la materia de adquisiciones cuenten con un reglamento que defina su implementación y operatividad, y así aumente los incentivos para competir. • La LAAPSZAC es omiso respecto a la equivalencia de estándares internacionales a los nacionales; lo cual es una desventaja a los proveedores extranjeros y con ello se puede limitar su participación en los procedimientos. • La LAAPSZAC permite las compras consolidadas sin previo estudio de mercado. Sin embargo, una elevada consolidación de compras puede disminuir el número de competidores potencialmente puede disminuir el número de competidores por lo que las autoridades deben optar por la consolidación previo estudio de las condiciones del mercado. • La LAAPSZAC no determina un procedimiento para informar a la autoridad la intención de subcontratar; por lo que se puede propiciar la colusión entre participantes. • La LAAPSZAC permite la modificación de los contratos bajo un umbral que no es considerado razonable (30%). Esta falta de seguridad en la constitución de los contratos puede desincentivar la participación de proveedores. • La LAAPSZAC no reconoce las licitaciones internacionales como regla general; lo que limita el número de participantes dentro de los procedimientos. • La LAAPSZAC obliga a la publicación de las convocatorias de los procedimientos de contrataciones públicas únicamente en un periódico de la región de mayor circulación; y no en por conducto de un medio oficial (Periódico Oficial o COMPRANET). De modo tal que al no difundir los concursos, se disminuye la variedad de competidores y se afecta directamente la sana competencia. • La LAAPSZAC no contempla la información básica que deben contener las convocatorias y las bases de la licitación pública; lo que pudiese afectar directamente la sana competencia. Al no tener la información necesaria para que los posibles participantes puedan definir su capacidad e interés en presentar ofertas, se limita la variedad de participantes. • La LAAPSZAC contiene causas injustificadas por las cuales los proveedores están impedidos a participar y no obliga a la autoridad a contar con un Registro especifico de dichos casos. Esta falta de justificación y sistematización de la información afecta la certeza jurídica con la que se inician los procedimientos. • La LAAPSZAC requiere el registro de proveedores y lo considera indispensable para

presentar una propuesta en el procedimiento de contratación; con lo que se imponen requisitos injustificados como barreras de entrada a los posibles oferentes.

- La LAAPSZAC contempla la imposición de un precio para obtener las bases de una licitación pública; en virtud de lo cual se elevan los costos de entrada y desalienta la entrada de nuevos participantes, reduciendo con el tiempo el número de proveedores interesados.
- La LAAPSZAC prevé el otorgamiento de una garantía de seriedad de la oferta, preestablecida como mínimo del 10%, pero no establece el máximo de dicho umbral. Esto genera incertidumbre; posibilita el actuar discrecional de la autoridad; e implica una barrera de entrada al establecer este tipo de costos de entrada no razonables, limitando el número de proveedores.
- La LAAPSZAC no contempla las modificaciones a los criterios de evaluación. Por lo tanto se considera que genera incertidumbre jurídica a los participantes y puede conllevar a tener efectos negativos en la competencia. Con ello, la autoridad puede actuar de manera discrecional al imponer modificaciones a los criterios de evaluación.

Procompetencia

- La LAAPSZAC no contempla la utilización de un mecanismo de evaluación por puntos y porcentajes; lo que incentiva la competencia en el sector.
- La LAAPSZAC exige autorización presupuestaria previa al inicio de procedimiento de contratación. De modo tal que al contar con la garantía de cumplimiento del contrato del ente adjudicante, en la planeación, asignación y ejecución de las contrataciones públicas, se eleva la certeza jurídica para los participantes y los incentivos para participar.

B. Contrataciones públicas: sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anticompetencia

- La LAAPSZAC no reconoce la licitación pública como método principal para la compra de bienes públicos; lo que no fomenta la competencia e impide o limita la capacidad de atraer a un mayor número de competidores.
- La LAAPSZAC contiene excepciones injustificadas a los procedimientos de licitación; lo que propicia a efectuar adjudicaciones con condiciones menos ventajosas para los contratantes.
- La LAAPSZAC no limita el presupuesto destinado para compras de escaso valor. De esta manera se puede usar indiscriminadamente la calificación para justificar la realización de procedimientos no competidos.
- En la LAAPSZAC no establece un mínimo de participantes en los casos de invitación restringida. Este procedimiento de adjudicación no es competido y no se solicita su justificación o que las propuestas sean solventes; por lo que disminuye las ventajas de contratación para el ente público. De igual forma estos problemas se presentan en el procedimiento de adjudicación directa.
- La LAAPSZAC no obliga a contar con una autorización previa para optar por un proceso de adjudicación directa, ni contempla la generación de un registro con la

declaración y pruebas de las cotizaciones recibidas o las propuestas analizadas. Esto puede limitar la variedad de proveedores discrecionalmente y dificultar su supervisión y control.

- La LAAPSZAC da preferencia a la utilización de los bienes o servicios de procedencia nacional así como aquéllos propios de la región. Con especial atención a los sectores económicos cuya promoción, fomento y desarrollo estén comprendidos en los objetivos y prioridades del Plan Estatal y los Programas de Desarrollo respectivos o, en su caso, cuya contratación se realice con campesinos o grupos urbanos marginados y que las dependencias o entidades contraten directamente con los mismos o con las personas constituidas por ellos. Esto puede representar una limitante a la capacidad de competencia en el sector.
- La LAAPSZAC contempla que las dependencias y entidades realicen la planeación de sus adquisiciones, arrendamientos y servicios; formulen los programas respectivo. Lo anterior al dar preferencia a la inclusión de insumos, material, equipo, sistemas y servicios que tengan incorporada tecnología nacional o regional, y al considerar los requerimientos técnicos y económicos de las adquisiciones o pedidos que vayan a hacerse en el país o en el extranjero. Esto lleva a la probabilidad de impedir la entrada a un mercado y, con ello, a reducir la innovación y la intensidad de la presión de la competencia.
- La LAAPSZAC no requiere de análisis o estudios de mercado para seleccionar el procedimiento de adquisición a seguir; lo que limita el número de proveedores discrecionalmente. Sobre todo cuando la autoridad utiliza esta figura a fin de justificar que no existen proveedores y así llevar a cabo un procedimiento distinto a licitación pública.
- La LAAPSZAC contempla que una vez cumplidas las condiciones técnicas señaladas en la convocatoria, el contrato se otorgue al que reúna las condiciones legales técnicas y económicas requeridas por el convocante y no la oferta con el precio más bajo. Esto limita la capacidad de competencia de los proveedores y la desincentiva.
- La LAAPSZAC establece un método de desempate cuando hay igualdad de condiciones tanto técnicas como económicas, al otorgar el contrato a la postura más baja; y no mediante mecanismos de desempate basados en el azar. De esta manera se limita la capacidad de competencia entre los proveedores, y se abre espacio a la discrecionalidad de las autoridades.
- La LAAPSZAC no establece medidas ante posibles actos de colusión, descalificándolos o suspendiendo los contratos otorgados. Esto genera que la autoridad no se encuentre alerta ante estos posibles actos ilegales y desincentiva la competencia en el marco de la Ley.
- La LAAPSZAC no contempla la utilización de subastas electrónicas o a la inversa. Este mecanismo es recomendable ya garantiza la confidencialidad de la identidad y propuestas de los participantes. A la vez previene la posible la colusión de los participantes en una licitación posterior.
- La LAAPSZAC no privilegia la utilización de procedimientos electrónicos para realizar contrataciones públicas, ni evita que los participantes conozcan a sus competidores ya que su desarrollo se verifica de manera presencial, sin considerar medios

alternativos. A partir de lo cual se propician conductas anti competencia como la colusión.

- La LAAPSZAC permite la publicación de información comercialmente sensible. Por ejemplo: la identidad de todos los licitantes, sus propuestas, cotizaciones o los precios contenidos en las ofertas. Lo anterior, podría fomentar la colusión mediante el intercambio de información de los participantes.
- La LAAPSZAC no contempla que los participantes se comprometan a presentar un escrito de no colusión u oferta independiente del resto de los participantes. Dichas medidas contribuyen a desincentivar la comisión de conductas anti competencia por lo que su inclusión es recomendable. Esto puede ayudar a disuadir la manipulación de las licitaciones; fortalecer la posición jurídica de la licitación; y, facilitar la posibilidad de procesar legalmente a los infractores.
- La LAAPSZAC no hace referencia a las sanciones por colusión previstas en la Ley Federal de Competencia Económica y el Código Penal Federal. Aunque dicha medida puede disuadir conductas colusorias y propiciar ambientes con mayor competencia.

Procompetencia

- La LAAPSZAC establece y define el monto de los umbrales para efectuar compras de escaso valor dentro de los límites establecidos (0.006%) para la adjudicación de contratos mediante procedimientos de excepción a la licitación pública. Lo anterior, eleva la certeza jurídica con que se llevan a cabo los procedimientos.
- La LAAPSZAC obliga a la autoridad a documentar los motivos y fundamentos por los que se usó el método de adjudicación directa. Esto dota de certeza jurídica a los participantes sin limitar su intención de competir.
- La LAAPSZAC fomenta la adjudicación de contratos bajo criterios eficientes. Asimismo protegen los procedimientos contra conductas anti competencia al evitar la publicación de un precio máximo de referencia. Esto aumenta las posibilidades de que los competidores ofrezcan libremente sus bienes y servicios; se propicie un ambiente más competido; y disminuya el establecimiento de acuerdos colusorios previos entre ellos.
- La LAAPSZAC no contempla la posibilidad de otorgar contratos a distribuidores múltiples o conocido como abastecimiento simultáneo, con esto se evita que los participantes se puedan coludir para elevar precios y así obtener un contrato más rentable en perjuicio de las finanzas públicas. A su vez se generan incentivos para competir de manera vigorosa.

C. Periodo post-procedimiento de contratación: Sistema de control y auditoría

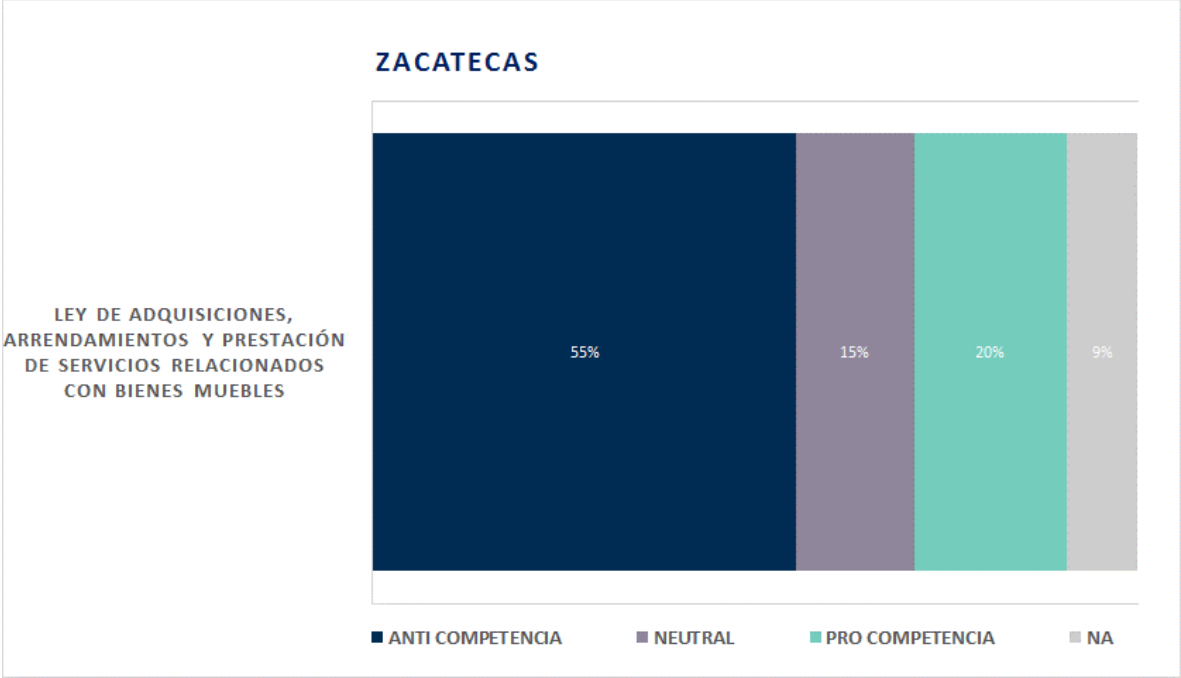
Anti competencia

- La LAAPSZAC no prevé algún procedimiento de conciliación, mediación y/o arbitraje en caso de desacuerdos entre la entidad contratante y el contratista; de contar con ellos, se evitarían costos producto de la judicialización de conflictos. Lo anterior genera incertidumbre para la participación ya que no se cuentan con las condiciones de defensa confiables y expeditas; y se disminuye la posibilidad de que los interesados provean de sus bienes y servicios.

- LA LAAPSZAC no contempla la figura de observadores externos, testigos sociales o el establecimiento de una contraloría social a fin de verificar la legalidad en los procedimientos y actos de adjudicación.

Pro competencia

- La LAAPSZAC prevé el derecho que tienen los participantes a presentar inconformidades a través de un recurso adecuado para impugnar actos y resoluciones, ante la misma autoridad que emitió el acto de molestia y ante una independiente (Tribunales Administrativos). Gracias a lo cual se eleva la certeza jurídica de los procedimientos y sus garantías, y se incentiva la competencia entre los participantes.
- La LAAPSZAC establece que cualquier procedimiento de adjudicación podrá ser auditado. Esto favorece la evaluación y seguimiento de los procedimientos.



Zacatecas

Resumen Obra Pública

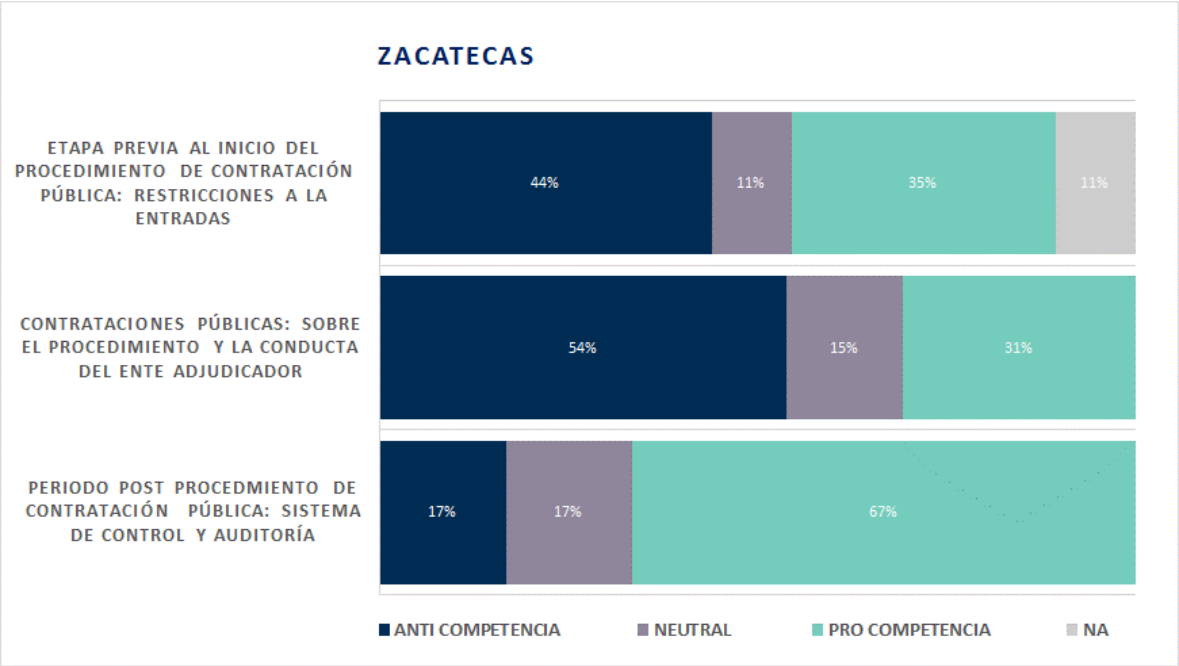
El marco jurídico de infraestructura de Zacatecas está compuesto por dos instrumentos jurídicos: (1) la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas para el Estado de Zacatecas (LOPSRZAC) y (2) el Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas para el Estado de Zacatecas (LOPSRZAC).

La legislación del Estado de Zacatecas fomenta la competencia mediante la LOPSRZAC su RLOPSRZAC fundamentalmente por ejemplo en solicitar una autorización presupuestaria previa al inicio de procedimiento de contratación. De modo tal que al contar con la garantía de cumplimiento del contrato por parte del ente adjudicante, en la planeación, asignación y ejecución de las contrataciones públicas, se eleva la certeza jurídica para los participantes y los incentivos para participar. Además exigen la realización de un proyecto ejecutivo, estudios previos (mecánica de suelos, topográficos, geológicos, ambientales) a solicitar el inicio del procedimiento de adjudicación de obra/asociación público-privada. Esto genera que se otorguen mayores garantías para que los participantes conozcan las condiciones del mercado y las obligaciones que podrían contraer; lo que aumenta los incentivos para competir en los procesos.

Aunque la Ley de Obra Pública fomenta la competencia en el sector, contiene algunas disposiciones que pueden limitarla. Por ejemplo, se establecen barreras de entrada como el establecimiento de licitaciones de carácter estatal; la inclusión de las Cámaras o Asociaciones dentro del Comité de Obras que pudiesen ejercer un poder de mercado otorgando ventajas indebidas a sus agremiados; o con el establecimiento de límites máximos en la producción de bienes o servicios cuando los proveedores tengan contratos vigentes con la Entidad. Además se impide la presentación de propuestas si no se pagan las bases de la licitación; o, cuando el proyecto no cuente con el porcentaje de contenido nacional requerido, lo que podría representar una barrera a la entrada en el sector de obra pública.

Cabe hacer notar que la Entidad no cuenta con una Ley de Asociaciones Público Privadas. Es recomendable, ya que se reúne al sector público y a inversionistas privados para desarrollar proyectos de infraestructura con un fin social, productivo o de eficiencia administrativa y de negocio del sector privado; con lo que se puede incentivar la actividad económica de la región.

Por último la Entidad sí cuenta con un Reglamento vigente, alineado y homologado, en el cual se contempla detalladamente los procedimientos que contempla la Ley; es decir, define su implementación y operatividad.



Evaluación del marco normativo estatal en el sector de obras públicas y asociaciones público privadas en términos del fomento a la competencia
Análisis de los resultados del subtema obra pública y asociaciones público privadas sobre la competencia en el Estado de Zacatecas.
A. Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: Restricciones a la entrada.
Anticompetencia • La LOPSRZAC y el reglamento no reconocen la equivalencia de estándares internacionales a los nacionales; lo cual es una desventaja a los proveedores extranjeros y por ello se limita su participación en los procedimientos. • Tanto la LOPSRZAC y su reglamento permiten el uso de especificaciones técnicas provenientes de un grupo o sector en particular (colegios, cámaras, asociaciones) como las normas de construcción del Estado. Esto implica una barrera de entrada a participar y un desincentivo a participar de manera vigorosa en términos de competencia. • Tanto la LOPSRZAC como su reglamento permiten las subcontrataciones; sin embargo, no se menciona que los contratistas deben revelar esta intención con anticipación ni que la autorización deba emitirse desde el momento mismo del proceso del concurso. En virtud de lo cual se genera la oportunidad de colusión entre participantes. • La LOPSRZAC y su reglamento permiten las ofertas conjuntas, pero no requieren la justificación adecuada; lo que ocasiona que se limite el número de proveedores a competir o, en su caso, se generen incentivos para colusión. • La LOPSRZAC y su reglamento contemplan la modificación de los contratos bajo un

umbral considerado no razonable (25%). Esta falta de seguridad en la constitución de los contratos puede desincentivar la participación de proveedores.

- La LOPSRZAC y su reglamento crean un Comité Consultivo Estatal de Obra Pública y los respectivos Comités Municipales, integrados con miembros de las diferentes Asociaciones y Cámaras de la Industria del sector. De forma tal que pueden influir en decisiones que excluyan competidores foráneos y generar acuerdos colusorios entre los participantes.
- La LOPSRZAC y su reglamento no reconocen las licitaciones internacionales como la regla general; con lo que se limita el número de participantes dentro de los procedimientos.
- Tanto la LOPSRZAC como el RLOPSRZAC incluyen la figura de licitaciones estatales. Esto se materializa en una barrera a la entrada para proveedores foráneos.
- La LOPSRZAC y el reglamento establecen límites al número o gama de proveedores, ya que contempla que para la contratación de obras se dará preferencia a los sectores regionales, estatales o nacionales. A su vez, establece condiciones rigurosas para efectuar una licitación internacional de manera excepcional o la solicitar estar inscritos en el Padrón de Contratistas de la Entidad para poder participar. Estas medidas constituyen barreras a la entrada de proveedores.
- Tanto la LOPSRZAC como el RLOPSRZAC contienen causas injustificadas por las cuales los proveedores están impedidos a participar; tampoco obligan a la autoridad a contar con un registro especifico de dichos proveedores. Esta falta de justificación y sistematización de la información afecta a la certeza jurídica con la que se inician los procedimientos.
- La LOPSRZAC establece una limitación para seleccionar proveedores contratistas que tengan contratos vigentes y adjudicados con la misma entidad. Además, establece límites máximos en la producción que ejerce un control sobre el impacto competitivo.
- La LOPSRZAC y el RLOPSRZAC requieren un registro de proveedores de manera indispensable para presentar una propuesta en el procedimiento de contratación. Esto representa un requisito injustificado que puede utilizarse como una barrera de entrada a los posibles oferentes y como desincentivos para competir.
- La LOPSRZAC y su reglamento determinan que solo se podrán contratar a personas que cuenten con la inscripción vigente en el Padrón de contratistas. A su vez, se imponen requisitos rigurosos como cubrir el pago de las bases, mismas que servirá para poder participar en los actos de la licitación; o contar con un capital contable mínimo. Esto disminuye el número de posibles participantes en los procedimientos y desincentiva la competencia vigorosa.
- La LOPSRZAC y su reglamento permiten modificaciones a los criterios de evaluación, pero sin la suficiente anticipación. Se considera un lapso razonable de publicación por lo menos 7 días naturales o cinco hábiles antes de la presentación y apertura de ofertas; lo que puede otorgar ventajas indebidas y desincentivar la competencia vigorosa.

Procompetencia

- La LOPSRZAC cuenta con un Reglamento; alineado a la Ley. Esto propicia certeza jurídica a los posibles participantes en un proceso de adjudicación y aleja a las autoridades de actuar con discrecionalidad y proporciona mayores incentivos para competir.
- Tanto la LOPSRZAC como el reglamento establecen como estándar el uso de normas oficiales mexicanas, normas mexicanas o normas internacionales o, en su caso, las normas establecidas en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización. Dichas equivalencias fomentan la participación de proveedores extranjeros.
- La LOPSRZAC y su reglamento mandatan la publicidad adecuada de convocatorias e información básica suficiente que deben contener dichas convocatorias. En virtud de lo cual se da un mayor alcance a los procedimientos.
- Tanto la LOPSRZAC como su reglamento no exigen a los participantes una garantía de la seriedad de la oferta; lo que incentiva a la participación sin limitar el número o variedad de proveedores.
- En los dos instrumentos de infraestructura se contemplan que solamente se desechan propuestas que no cumplan con requisitos relacionados con la solvencia. Dicho criterio de evaluación fomenta una mayor competencia, ya que asegura la adjudicación del contrato a quién presente mejores condiciones.
- La LOPSRZAC no contempla la utilización del sistema de evaluación por puntos y porcentajes ni de forma excepcional; lo que representa mayor confianza en el sector e incentiva a participar de manera vigorosa.
- Los dos instrumentos jurídicos de infraestructura exigen autorización presupuestaria previa al inicio de procedimiento de contratación. De modo tal que al contar con la garantía de cumplimiento del contrato por parte del ente adjudicante, en la planeación, asignación y ejecución de las contrataciones públicas, se eleva la certeza jurídica para los participantes y los incentivos para participar.
- Tanto en la LOPSRZAC y el RLOPSRZAC exigen la realización de un proyecto ejecutivo, estudios previos (mecánica de suelos, topográficos, geológicos, ambientales) a solicitar el inicio del procedimiento de adjudicación de obra/asociación público-privada. Esto genera que se otorguen mayores garantías para que los participantes conozcan las condiciones del mercado y las obligaciones que podrían contraer; lo que aumenta los incentivos para competir en los procesos.
- La LOPSRZAC contempla la forma en que se recibirán propuestas de proyectos no solicitados. Es importante que a la par de un nuevo mercado exista regulación que establezca requisitos de cómo se debe proveer información a los contratantes, para que contar con un punto de referencia para comparar ofertas y con ello incentivar la atracción de diversos proveedores a competir de manera vigorosa.

B. Contrataciones públicas: sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador

Anticompetencia

- La LOPSRZAC y su reglamento contienen excepciones injustificadas a los procedimientos de licitación; lo que propicia a efectuar adjudicaciones con

condiciones ventajosas para los contratantes y así limitar el número o gama de proveedores.

- La LOPSRZAC y su reglamento no limitan el presupuesto destinado para contrataciones públicas por un método distinto a la licitación pública; lo que aumenta el riesgo de limitar la variedad de proveedores.
- Tanto la LOPSRZAC como su reglamento establecen que la invitación restringida será cuando menos a tres oferentes. Sin embargo este procedimiento de adjudicación no es competido y no se solicita su justificación o que las propuestas sean solventes; por lo que disminuye las ventajas de contratación para el ente público. De igual forma estos problemas se presentan en el procedimiento de adjudicación directa.
- Ni la LOPSRZAC ni su reglamento obligan a contar con una autorización previa para optar por un proceso de adjudicación directa, ni tampoco se contempla la generación de un registro con la declaración y pruebas de las cotizaciones recibidas o las propuestas analizadas. Esto aumenta el riesgo de limitar la variedad de proveedores y dificulta su supervisión y control.
- La LOPSRZAC da preferencia al empleo de personal nacional o mano de obra campesina en la ejecución de trabajos o inclusión de bienes o servicios de la región; lo que se fomenta indirectamente a los proveedores del Estado de Zacatecas. Esto genera desincentivos para participar y limita el número o variedad de proveedores.
- La LOPSRZAC y el reglamento prevén que una vez cumplidas las condiciones señaladas en la convocatoria, el contrato se debe otorgar a quién reúna las condiciones legales técnicas y económicas requeridas por la convocante; garantice el cumplimiento del contrato; y cuente con la experiencia requerida por la convocante para la ejecución de los trabajos. No así, a la oferta con el precio más bajo, lo que pudiese ocasionar que la autoridad decida contratar de forma discrecional, y así limitar la capacidad de competir de los proveedores.
- La LOPSRZAC establece un método de desempate distinto al azar o la insaculación, cuando haya igualdad de condiciones tanto técnicas como económicas, el contrato se otorga a quien ofrezca mayor generación de empleo tanto de los recursos humanos, como la utilización de bienes o servicios propios del Estado o en su defecto por la propuesta que resulte más incluyente de micros, pequeñas o medianas empresas. De esta manera se limita la capacidad de competencia entre los proveedores y se abre espacio a la discrecionalidad de las autoridades para decidir.
- Los dos instrumentos jurídicos no contemplan la utilización de subastas electrónicas o a la inversa. Este mecanismo es recomendable ya que previene y garantiza la confidencialidad de la identidad y propuestas de los participantes. A su vez hace menos posible la colusión de los participantes en una licitación posterior.
- Tanto la LOPSRZAC como su reglamento no privilegian la utilización de procedimientos electrónicos para realizar contrataciones públicas, ni evitan que los participantes conozcan a sus competidores en los actos del procedimiento de licitación ya que su desarrollo se verifica de manera presencial, sin considerar medios alternativos. A partir de lo cual se propician conductas anti competencia como la colusión entre competidores.

- La LOPSRZAC y su reglamento permiten la publicación de información comercialmente sensible. Por ejemplo: la identidad de todos los licitantes, sus propuestas, cotizaciones o los precios contenidos en las ofertas. Lo anterior, podría fomentar la colusión mediante el intercambio de información de los participantes.
- Los dos instrumentos de infraestructura no contemplan que los participantes se comprometan a presentar un escrito de no colusión u oferta independiente del resto de los participantes. Dichas medidas contribuyen a desincentivar la comisión de conductas anti competencia por lo que su inclusión es recomendable, ya que disuade la manipulación de las licitaciones, fortalece la posición jurídica de la licitación y facilita la posibilidad de procesar legalmente a los infractores.
- Los dos instrumentos jurídicos de infraestructura no hacen referencia a las sanciones por colusión previstas en la Ley Federal de Competencia Económica y el Código Penal Federal. Dicha medida puede disuadir las conductas colusorias y propiciar ambientes con mayor competencia.

Procompetencia

- Tanto la LOPSRZAC como el reglamento reconocen que el método competido principal para adjudicar contratos es la licitación pública. Lo anterior fomenta la competencia.
- La LOPSRZAC y el reglamento definen claramente el monto de los umbrales para efectuar compras de escaso valor para la adjudicación de contratos mediante procedimientos de excepción a la licitación pública (Presupuesto o Ley de Egresos). Esto eleva la certeza jurídica con que se llevan a cabo los procedimientos. y aumenta los incentivos a competir de manera vigorosa.
- En la LOPSRZAC y su reglamento obligan a la autoridad a documentar los motivos y fundamentos por los que se usó el método de adjudicación directa. Esto dota de certeza jurídica a los participantes sin limitar su intención de competir.
- La LOPSRZAC prevé el uso eficiente de los estudios de mercado, al realizar un análisis para realizar cualquier adquisición. Este tipo de estudios otorgan información adicional sobre la situación del mercado y su uso no genera implicaciones negativas sobre la competencia. Lo anterior incentiva a la participación de diversos proveedores o contratistas.
- La LOPSRZAC establece que se descalificara o no se adjudicara el contrato cuando se compruebe que los participantes incurrieron en colusión. Al existir estos medios de prevención y detección, por una parte la autoridad contratante estará alerta al comportamiento de los participantes y a su vez habrá más incentivos para que los proveedores compitan en el marco de la Ley de Competencia.
- Tanto la LOPSRZAC como el reglamento fomentan la adjudicación de contratos bajo criterios eficientes. Asimismo protegen los procedimientos contra conductas anti competencia al evitar la publicación de un precio máximo de referencia; lo que aumenta las posibilidades de que los competidores ofrezcan sus bienes y servicios propiciando un ambiente más competido y disminuye el establecimiento de acuerdos colusorios previos entre ellos.

- La LOPSRZAC y su reglamento no permiten otorgar contratos a distribuidores múltiples o también conocido como abastecimiento simultaneo; lo que desincentivaría posibles acuerdos colusorios entre los participantes.

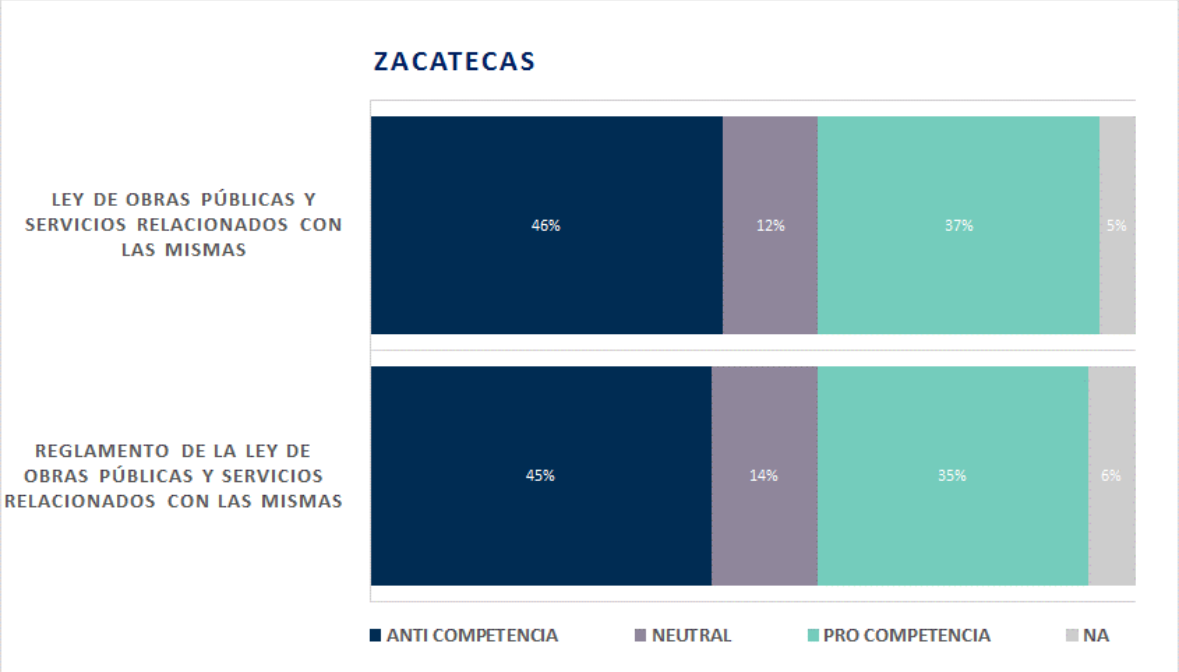
C. Periodo post-procedimiento de contratación pública: Sistema de control y auditoría

Anticompetencia

- Tanto la LOPSRZAC y su reglamento no contemplan la figura de observadores externos, testigos sociales o el establecimiento de una contraloría social a fin de verificar la legalidad en los procedimientos y actos de adjudicación.

Procompetencia

- En la LOPSRZAC y su reglamento prevén un recurso adecuado para impugnar actos y resoluciones ante la misma autoridad que emitió el acto de molestia, así como de una independiente (Tribunales Administrativos); Asimismo, se permite la utilización de mecanismos alternos de solución de conflictos. Gracias a lo cual se eleva la certeza jurídica de los procedimientos y sus garantías, y por ende aumenta la intención de los proveedores de competir de manera vigorosa, sana y adecuada.
- Tanto la LOPSRZAC como su reglamento establecen que cualquier procedimiento podrá estar sujeto a auditoria por una autoridad control; lo que incentiva a contar con mecanismos de sanción ante posibles infractores y aumenta la capacidad de competencia.



CONCLUSIONES

Como en cualquier método para solucionar problemas, el primer paso es conocer e identificar los elementos que constituyen los obstáculos o inconvenientes. Al respecto, el presente estudio permitió señalar los aciertos, omisiones y fallas del ámbito normativo relacionado con la competencia económica en los procedimientos de contrataciones públicas.

Sobre el tema, se encontró que cada entidad federativa tiene competencia para crear leyes acordes a sus características y particularidades. Esta capacidad para regular las adquisiciones, obras y asociaciones público privadas se ve reflejada en una heterogeneidad de leyes y reglamentos que contienen buenas y malas prácticas; lo que provoca diferencia en la calidad de las regulaciones.

En el estudio se encontró también que esta diversidad de regulación contenía normas que no favorecían ni fomentaban procesos de contratación competidos, por lo que en varias ocasiones terminan aumentando la discrecionalidad, otorgando preferencias infundadas y al mismo tiempo, generando un ambiente desigual para los proveedores. Por ejemplo, generando obstáculos desde la etapa previa al inicio de la contratación hasta la adjudicación y ejecución de los contratos.

En este sentido, si se procura una legislación que favorezca la competencia económica, se logra disminuir el gasto público destinado a las contrataciones; de igual modo, aumenta la calidad de productos y servicios contratados, y se garantizan los derechos de los participantes.

En concreto, del análisis realizado a los instrumentos jurídicos locales que rigen las contrataciones de obra pública, de asociaciones público privadas y las adquisiciones de bienes y servicios, se detectaron los siguientes problemas que merman la competencia económica en el sector:

- En las contrataciones de adquisiciones e infraestructura se establecen tipos de licitaciones, estatales, nacionales e internacionales para la adjudicación de contratos. Las licitaciones internacionales no constituyen la regla general para la asignación de obras o proyectos en la mayoría de las entidades. Por el contrario, su verificación a menudo se encuentra sujeta al cumplimiento de una serie de requisitos extraordinarios. Esto constituye una barrera de entrada en el sector, ya que los oferentes que no estén establecidos en la entidad o que sean internacionales, no podrán participar en los procedimientos.

- En la mayoría de las entidades, tanto en el sector de adquisiciones e infraestructura no se hace referencia a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización respecto a la exigencia de estándares técnicos que los participantes deben cumplir. Lo anterior puede constituir una barrera a la entrada para los participantes que no puedan observar estándares técnicos locales. A su vez, se genera incertidumbre jurídica sobre los posibles requisitos técnicos a cumplir, lo cual desincentiva la participación en un procedimiento de contratación.
- Se establecen barreras de entrada como la exigencia de formar parte de una cámara o asociación para poder participar en una licitación. Lo anterior reduce el abanico de participantes e impone requisitos extraordinarios a los técnicamente necesarios.

- Otra barrera a la entrada en el sector de obra pública consiste en que la mayoría de las leyes locales solicita que los proyectos cuenten con un porcentaje de contenido nacional.
- No se prevé el uso de medios electrónicos para el desarrollo de las contrataciones. Lo anterior impide la verificación de procedimientos más eficientes, con un nivel mayor de participación y mediante los cuales se reduzca la interacción entre oferentes y por lo tanto se desincentive la colusión. Además de perder la oportunidad de utilizar a los medios electrónicos como un mecanismo transaccional eficiente, se desaprovecha su utilidad para mejorar la transparencia y rendición de cuentas en las contrataciones públicas.

No obstante, aunque escasas, se pueden identificar buenas prácticas regulatorias en la legislación del sector. Las buenas prácticas se basan en la generación de normas claras[23], con instituciones eficaces para su aplicación, con trámites y servicios simplificados, además de contemplar los propósitos de la mejora regulatoria: desregular, simplificar, regular vacíos, administrar y prevenir riesgos[24]. Esto permite mayores beneficios a la sociedad con los menores costos posibles.

Derivado del análisis de la legislación en materia de contrataciones públicas, a continuación se detallan ejemplos de buenas prácticas regulatorias a nivel local:

- Regulación de las adjudicaciones directas e invitaciones restringidas. Las leyes regulan los vacíos existentes al detallar el procedimiento que deberá observarse en caso de que el procedimiento a observarse sea uno distinto a la licitación pública. Al final, esto favorece para que el contrato se adjudique a la propuesta con la mejor combinación de precio y calidad.

- Se obligan a los participantes a firmar un escrito de no colusión. Esta disposición previene riesgos para todos los participantes al exigir a los licitantes un certificado de determinación independiente, para que la participación sea bajo condiciones que no implican ventajas ilícitas respecto de otros interesados. Adicionalmente, exigir una manifestación que conocen las infracciones y sanciones aplicables en caso de cometer alguna de las prácticas prohibidas por la Ley Federal de Competencia Económica refuerza esta prevención.

- Garantiza la participación activa de observadores externos o testigos sociales dentro de los procedimientos de contratación. Lo anterior previene la detección de irregularidades desde una perspectiva ciudadana.

- Uso de medios electrónicos para el desarrollo de los procedimientos de contratación. Lo anterior impide la verificación de procedimientos más eficientes y simplificados, con un nivel mayor de participación y mediante los cuales se reduzca la interacción entre oferentes y por lo tanto se desincentive la colusión.

- Se prevén supuestos de excepciones a los procedimientos de licitación pública que son justificables. Es decir, el marco normativo establece claramente los motivos, las condiciones y los requisitos por los cuales será necesaria el uso de este tipo de contratación.

---

[23] Comisión Federal de Mejora Regulatoria, ¿Qué es la mejora regulatoria?, 2010.
[24] Secretaría de Economía, Importancia de las buenas prácticas regulatorias, 2014.

- Se considera el uso de mecanismos de azar o sorteo para el desempate de propuestas solventes que se encuentran en igualdad de circunstancias. Esto genera incentivos para competir y propicia la capacidad competitiva de los participantes, pues tienen la certeza de que la selección no será por un aspecto discrecional o por la naturaleza del participante.
- La regulación contempla facultades para actuar frente a actos colusorios. La institución encargada goza de instrumentos para responder a aquellos actos prohibidos en las leyes. Esto genera incentivos para participar en los procedimientos pues existe seguridad jurídica sobre la actuación de la autoridad y las sanciones.

Cualquier entidad federativa que quiera ostentar contrataciones públicas competidas, que conlleven beneficios directos para los ciudadanos, tendrá que trabajar en mejorar su marco normativo en la materia. Lo logrará si reduce al mínimo la discrecionalidad e incorpora las mejores prácticas y mecanismos para adquirir bienes, contratar obra pública y asociaciones público privadas, que en pocas palabras, consigan el mejor uso de los recursos públicos.

BIBLIOGRAFÍA

1. Blomberg, Peter, “Performance Indicators for National Public Procurement Systems”, 2000.

2. Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional, Ley modelo sobre la contratación pública de bienes, obras y servicios, 2014.

3. Comisión Federal de Mejora Regulatoria, ¿Qué es la mejora regulatoria?, 2010.

4. Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), Competencia en las compras públicas. Evaluación de la calidad de la normatividad estatal en México, 2011.

5. Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), Ley Modelo de Adquisiciones, Arrendamiento de Bienes Muebles y Prestación de Servicios de las Entidades Federativas, 2012.

6. OCDE, “Bribery in Procurement, Methods, Actors and Counter-Measures”, 2007.

7. OCDE, Combate a la colusión en los procedimientos de compras públicas en México, Informe del Secretariado sobre las reglas y prácticas de compras públicas del IMSS, 2011.

8. OCDE, Lineamientos para combatir la colusión entre oferentes en licitaciones públicas, 2009.

9. OCDE, Metodología para la evaluación de los sistemas nacionales de adquisiciones públicas, 2006.

10. OCDE, Recomendación del Consejo de la OCDE para combatir la colusión en la contratación pública, 2012.

11. Open Contracting Partnership, Contrataciones Abiertas: una guía para profesionales por profesionales, 2013.

12. Secretaría de Economía, Importancia de las buenas prácticas regulatorias, 2014.

13. Secretaría de la Función Pública, Cuadernos de trabajo, Rendición de cuentas y compras de gobierno, 2011.

Anexos

INDICADORES

A	Etapa previa al inicio del procedimiento de contratación pública: Restricciones a la entrada.
A1	**¿El marco jurídico otorga certeza jurídica a los proveedores para participar en procedimientos competidos?**
A1.1	**¿El instrumento jurídico regula las contrataciones de todos los entes públicos?**
Objetivo	Evaluar si el marco legal abarca todas las compras o contrataciones públicas que realicen los tres poderes locales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y los municipios, atendiendo a la división de poderes.
Justificación	El uso de un mismo conjunto de normas en las contrataciones públicas para el mayor número de dependencias públicas posibles genera certidumbre jurídica para todas las partes involucradas, lo cual es un incentivo positivo para la participación.
Puntaje	**-1:** Si el instrumento jurídico exceptúa la contratación de los municipios y no hace referencia a las leyes que aplican al poder legislativo y/o judicial. **0:** Si el instrumento jurídico regula toda contratación del poder ejecutivo y de los municipios, pero no hace referencia a las normas que rigen a los poderes legislativo y judicial. **1:** Si el instrumento jurídico regula toda contratación del poder ejecutivo y de los municipios, y al menos hace referencia a las Leyes que rigen a los poderes legislativo y judicial (respetando la separación de poderes). NA: En el supuesto de que el indicador no sea aplicable al instrumento jurídico.
Observaciones	Al existir certidumbre jurídica, en este caso dada por la predictibilidad de las reglas dentro de una misma entidad federativa, se generan incentivos para competir.
A1.2	**¿Existe un reglamento de la ley en materia de los procedimientos de contrataciones públicas que esté disponible al público?**
Objetivo	Determinar si la ley de contrataciones públicas[25] cuenta con una disposición reglamentaria que pueda ser consultada por el público fácilmente.
Justificación	Las disposiciones reglamentarias son necesarias para establecer detalladamente los procedimientos que contempla la Ley. Bajo esta premisa, es deseable que las diversas leyes en materia de contratación pública cuenten con un reglamento que defina su implementación y operatividad.
Puntaje	**-1:** Si el Reglamento a) no existe; o, b) existe, pero no se logró ubicar, o no se encuentra actualizado. **0:** Si existe un Reglamento, pero no es de fácil acceso. **1:** Si existe un Reglamento y está disponible al público (es de fácil acceso). NA: En el supuesto de que el indicador no sea aplicable al instrumento jurídico.
Observaciones	**Nota:** Para definir si un reglamento es de fácil acceso o no, se puede tomar en cuenta si se encuentra en la página de internet del poder Ejecutivo (que es el ente que lo emite), en la sección del marco jurídico de la página de internet de transparencia estatal o en la página de internet del Congreso local (junto con la Ley). Al emitir un reglamento, el Ejecutivo provee la exacta observancia de las leyes y otorga elementos de certidumbre jurídica y eficiencia administrativa. Con esto aumentan los incentivos para competir.
A1.3	**¿El instrumento jurídico ordena la aplicación de las Normas Oficiales Mexicanas, Normas Mexicanas o Normas Internacionales?**
Objetivo	Calificar si las legislaciones estatales se apegan a la certificación/sello de calidad con que deben cumplir los bienes y servicios requeridos en los procedimientos de contratación, en términos de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.
Justificación	El uso de estándares de calidad distintos a las Normas Oficiales Mexicanas, Normas Mexicanas o Normas Internacionales *vinculantes* para el país en términos del derecho internacional, como requisito para la aceptación de una propuesta, puede constituir una barrera de entrada para ciertos participantes. Así, el instrumento jurídico no debe facultar a los entes públicos para exigir estándares de calidad que no sean Normas Oficiales Mexicanas, Normas Mexicanas o Normas Internacionales. Idealmente, si algún bien o servicio cumple con los parámetros de estandarización nacionales o internacionales no tendría por qué cumplir con especificaciones técnicas adicionales. El riesgo de solicitarlas es que se puede limitar el número de competidores que efectivamente pueda cumplir con ellas, al establecer criterios regionales que a su vez pueden favorecer a proveedores estatales.

[25] En adelante utilizaremos el término "contrataciones públicas" para referirnos al marco normativo en su conjunto, que considera cualquiera de los siguientes sectores: obra pública, asociaciones público-privadas o adquisiciones, según corresponda.

Puntaje	**-1:** Si el instrumento jurídico permite el uso de especificaciones técnicas adicionales a las NOM, NMX o NI, por ejemplo, aquellas emitidas por autoridades estatales. **0:** Si el instrumento jurídico es omiso respecto al uso de especificaciones técnicas. **1:** Si el instrumento jurídico solicita el apego a Normas Oficiales Mexicanas, Normas Mexicanas o Normas Internacionales, o refiere a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización. **NA:** Este supuesto no es aplicable al instrumento jurídico
Observaciones	Este indicador busca evaluar si se exigen normas de calidad que limiten la capacidad de competencia de los proveedores que no cuenten con los estándares adicionales exigidos.
A1.4	**¿El instrumento jurídico promueve, en lo aplicable, la equivalencia de estándares internacionales a los nacionales?**
Objetivo	Evaluar si la legislación promueve el uso de normas internacionales como equivalentes a las Normas Oficiales Mexicanas o Normas Mexicanas.
Justificación	La equivalencia entre estándares internacionales y los nacionales se sustenta en la expedición de acuerdos por parte de la Secretaría de Economía acerca de la aceptación de reglamentos técnicos y procedimientos de evaluación de Estados Unidos de América y Canadá como equivalentes a diversas Normas Oficiales Mexicanas (NOM), en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.[26] Por otra parte, el instrumento jurídico no debe promover el uso de normas técnicas diferentes a las Normas Oficiales Mexicanas o sus equivalentes internacionales, a fin de evitar crear una barrera a la entrada para los proveedores extranjeros.
Puntaje	**-1:** Si el instrumento jurídico es omiso al respecto. **1:** Si el instrumento jurídico reconoce la equivalencia de estándares internacionales a los nacionales, cuando los primeros resulten vinculantes para México. **NA:** Este supuesto no es aplicable al instrumento jurídico
Observaciones	Este indicador busca evaluar si se exigen normas de calidad que limiten la capacidad de competencia de los proveedores extranjeros al no considerar los certificados otorgados bajo legislación de otros ordenamientos jurídicos, conforme a los tratados internacionales en los que México es parte.
A1.5	**¿El instrumento jurídico restringe el uso de especificaciones técnicas provenientes de un grupo o sector en particular?**
Objetivo	Determinar si el marco jurídico prohíbe que los entes públicos recurran a especificaciones técnicas provenientes de grupos o sectores como requisitos a los participantes del concurso.
Justificación	Una manera de favorecer a ciertos proveedores en detrimento de otros es el establecimiento de criterios o especificaciones *ad hoc, ya que* pueden resultar excesivas o innecesarias, y posiblemente sólo algunos oferentes pueden cumplir con ellas. Este indicador busca evaluar si los instrumentos normativos estatales permiten el uso de especificaciones técnicas o certificaciones emitidas por agentes privados.
Puntaje	**-1:** Si el instrumento jurídico permite el uso de especificaciones técnicas y relacionadas con "estándares de la industria" o avaladas por agentes privados (colegios, cámaras industriales, asociaciones). **0:** Si el instrumento jurídico es omiso al respecto. **1:** Si el instrumento jurídico restringe el uso de especificaciones técnicas avaladas por agentes privados que puedan limitar la participación de oferentes en el procedimiento. **NA:** Este supuesto no es aplicable al instrumento jurídico
Observaciones	Este indicador busca evaluar si se exigen normas de calidad que limiten la capacidad de competencia de los proveedores que no sean parte o se apeguen a los estándares del grupo o sector que las emite.
A1.6	**¿El instrumento jurídico contempla las compras consolidadas?**
Objetivo	Establecer si el marco legal faculta a los entes públicos para realizar sus contrataciones públicas en coordinación con otras agencias del sector público y, en su caso, la posibilidad de efectuarlas entre diferentes entidades federativas.

[26] Con motivo de la Controversia constitucional 66/2010, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decidió, por mayoría de nueve votos, que es válida la expedición, efectuada por el Secretario de Economía, de acuerdos por virtud de los cuales se aceptan a reglamentos técnicos y procedimientos de evaluación de Estados Unidos de América y Canadá como equivalentes a diversas Normas Oficiales Mexicanas (NOM). Lo anterior en virtud de que la Secretaría de Economía actuó en el marco de sus atribuciones, sin transgredir la esfera de competencias del Congreso de la Unión, y de conformidad con lo establecido en el Tratado de libre comercio de América del Norte, el cual prevé la compatibilidad y la equivalencia como medidas de normalización. A su vez, el Pleno sostuvo que los certificados expedidos por los órganos extranjeros referidos en dichos acuerdos, son válidos al haber sido emitidos de conformidad con el sistema de equivalencia implementado por la Secretaría de Economía. Por ende, con base en este precedente puede aseverarse la constitucionalidad de la equivalencia entre las Normas Oficiales Mexicanas y los estándares internacionales con fundamento en un tratado internacional vinculante para México.

Justificación	Las contrataciones consolidadas desincentivan la colusión, debido a que al ser compras de mayor volumen los proveedores tienen más interés en participar en la competencia para ganar contratos grandes. A su vez, son eficientes porque disminuyen los costos de transacción que se generarían si cada ente público realizara un procedimiento de adjudicación por separado. Por último, al incrementar la demanda del bien o servicio a contratar, el precio al que se obtendrá dicho contrato tenderá a ser más bajo que el correspondiente a varios contratos por separado. Por ende, el uso de las compras consolidadas resulta benéfico si el mercado está fragmentado o regionalizado, como ocurría con la adquisición de medicamentos por parte del Instituto Mexicano del Seguro Social[27], ya que contrarresta los incentivos para la colusión. Sin embargo, una elevada consolidación de compras potencialmente puede disminuir el número de competidores por lo que las autoridades deben optar por la consolidación previo estudio de las condiciones de mercado.
Puntaje	**-1:** Si el instrumento jurídico no contempla la posibilidad de contrataciones en coordinación con otras agencias del sector público. **1:** Si el instrumento jurídico contempla la posibilidad de contrataciones en coordinación con otras agencias del sector público y entre diferentes entidades federativas, previo análisis de las condiciones de mercado. **NA:** Este supuesto no es aplicable al instrumento jurídico
Observaciones	Al contratar por medio de una compra consolidada los proveedores / contratistas tienen más incentivos para competir vigorosamente para ofrecerle mejores precios al gobierno y ser ganadores de un contrato de mayor volumen.
A1.7	**¿El instrumento jurídico permite las subcontrataciones si se anuncian con anticipación?**
Objetivo	Determinar si normativamente las subcontrataciones se deben anunciar previamente a la presentación de propuestas y si los participantes deben justificar dicha subcontratación en términos de competencia.
Justificación	Es común que la amplitud de algunos contratos requiera de la subcontratación de bienes o servicios; por lo tanto, el instrumento debería permitir esta posibilidad. Sin embargo, es necesario que los participantes en la licitación revelen con anticipación si tienen contemplado realizar subcontrataciones y bajo qué condiciones; de otro modo, se puede fomentar la colusión de los participantes. Por ejemplo, dos participantes podrían acordar que uno de ellos se retira de la licitación pública a cambio de que el ganador lo subcontrate.
Puntaje	**-1:** Si el instrumento jurídico (a) permite las subcontrataciones en cualquier momento sin haberlo previsto en las bases y/o convocatoria (b) no establece un procedimiento donde se informe a la autoridad la intención de subcontratar o no exige justificarla en términos de competencia, (c) deja abierta a la discrecional el momento para solicitar y/o autorizar una subcontratación. **1:** Si el instrumento jurídico menciona que (a) la subcontratación es válida siempre y cuando el participante que pretenda subcontratar le informe a la convocante con antelación y justifique la subcontratación en términos de competencia, es decir que este esquema no reduzca sustancialmente el número de proveedores que pueden participar o, (b) no la contempla.
Observaciones	Al revelar por anticipado si un proveedor /contratista desea subcontratar y que la autoridad deba aprobar dicha subcontratación, en los términos planteados por el indicador, disminuye la posibilidad de que dicha subcontratación provenga de un esquema colusorio.
Indicador A1.8	**¿El instrumento jurídico permite las propuestas conjuntas siempre se justifiquen y no reduzcan la competencia?**
Objetivo	Determinar si el ordenamiento jurídico contempla la aceptación de ofertas conjuntas siempre que se justifique que no reducen el número de competidores en el procedimiento de contratación pública.
Justificación	Idealmente, el instrumento jurídico sólo debe permitir que los participantes presenten propuestas en conjunto (consorcios / propuestas conjuntas) cuando justifiquen por qué las presentan y que éstas no reduzcan el número de participantes. Comúnmente este tipo de ofertas son un mecanismo que permite la colusión de los participantes y que, por lo tanto, afecta la competencia y el resultado del procedimiento de contratación pública. La autoridad de competencia sostiene que las autoridades convocantes pueden aceptar propuestas conjuntas solo si estas añaden vigor en la competencia en la licitación con la adición de nuevos participantes que no podrían licitar en ausencia de esa posibilidad por no cubrir por si solos los requisitos técnicos y económicos de la licitación. Como regla general, la COFECE sugiere que las convocantes establezcan dentro de las condiciones del procedimiento de licitación la prohibición de presentar propuestas conjuntas entre licitantes que cumplan por sí mismos con los requisitos de la licitación[28].

[27] OECD, 2011, "Combate a la colusión en los procedimientos de compras públicas en México. Informe del Secretariado sobre las reglas y prácticas de compras públicas del IMSS."

[28] Comisión Federal de Competencia. Expediente No. CON-008-2011, Oficio SE-10-096-2012-056 de fecha 29 de febrero de 2012, pág. 10.

Puntaje	**-1**: Si el instrumento jurídico permite las propuestas en conjunto pero no requieren justificación. **0:** Si el instrumento jurídico no regula las propuestas en conjunto o no las menciona **1:** Si el instrumento jurídico menciona que las propuestas en conjunto son válidas únicamente cuando la convocatoria así lo indique expresamente. Esto requeriría, por una parte, que los participantes expliquen las razones y beneficios esperados- en términos de competencia. Por otra parte, la entidad adjudicadora determinaría si finalmente permite o no dicha oferta.
Observaciones	Si la autoridad contratante hace un análisis previo sobre los efectos que tendría este tipo de ofertas en la competencia, disminuye el riesgo de limitar el número de proveedores innecesariamente e incentiva a que los proveedores / contratistas compitan vigorosamente.
Indicador A1.9	**¿El instrumento jurídico permite la ampliación del monto de los contratos, si ésta es razonable y bajo las condiciones originales?**
Objetivo	Determinar si el marco jurídico permite la ampliación del monto del contrato y si dicha ampliación es por un monto razonable y se verifica bajo las condiciones pactadas originalmente.
Justificación	La ampliación de un contrato es conveniente si sólo se requiere un pequeño incremento en la cantidad de bienes o servicios contratados. Esto se debe a que los costos de realizar una nueva licitación pública resultan altos en relación con la cantidad del bien o servicio correspondiente. Sin embargo, si el requerimiento es superior a un monto *razonable*, es más conveniente realizar una nueva licitación pública que asegure el mejor precio disponible en el mercado en el momento actual. Para este estudio se ha definido que el porcentaje razonable para la ampliación de un contrato es de 20%, esto con base en la determinación estipulada en la Ley Federal de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (Artículo 52) y en Ley Modelo de Adquisiciones, Arrendamiento de Bienes Muebles y Prestación de Servicios de las Entidades Federativas (IMCO, 2012). En este estudio también se considera este supuesto para los procedimientos de contratación de obra pública y proyectos de asociación público privada.
Puntaje	**-1:** Si el instrumento jurídico permite la ampliación de contratos, pero (a) el porcentaje permitido para la ampliación es discrecional o superior a 20%; (b) no se respetan las condiciones originales del contrato (sin importar el porcentaje de ampliación); o, (c) se permiten convenios modificatorios posteriores. **1:** Si el instrumento jurídico prohíbe la ampliación de los contratos por un monto menor o igual al 20% del total, siempre y cuando se respeten las condiciones pactadas originalmente, y sin la posibilidad de convenios modificatorios posteriores.
Observaciones	Al no establecer un límite a la modificación de los contratos, el gobierno podría optar por ampliar sucesivamente un contrato y con ello contraer el mercado de la proveeduría.
Indicador A1.10	**¿El instrumento jurídico permite la influencia de grupos de agentes privados en el sector público en la realización de procedimientos de contratación pública?**
Objetivo	Identificar si el instrumento jurídico permite a los agentes privados influir en el sector público y así ejercer su poder de mercado.
Justificación	Las opiniones de los agentes privados pueden tener mucha influencia en ciertos sectores, por ello es importante identificar qué postura tiene la normatividad en lo que se refiere a este tema. Por ejemplo, al imponer límites a la entrada a los procedimientos de contrataciones públicas a proveedores de otros Estados.
Puntaje	**-1:** Si el instrumento jurídico establece que las cámaras/colegios/personas físicas o morales empresariales o gremiales (a) tienen voz/voto en los comités y subcomités de adjudicación, facultades trascendentales para el desarrollo del procedimiento; (b) sean invitados o informados sobre los acuerdos que establezcan los comités y subcomités, ya que su presencia no es buena señal de libre competencia; (c) mediante su participación en Comités de adjudicación influyan o determinen el tipo de licitación a realizarse (estatales, nacionales o internacionales), siempre que exista la figura de las licitaciones estatales. **0:** Si el instrumento jurídico (a) no establece que algunos grupos de agentes privados pueden influir en el sector público para ejercer su poder de mercado. Esto al determinar que las representaciones de las Cámaras, Colegios y Asociaciones pueden participar en los Comités/subcomités en calidad de observadores o en espacios consultivos, sin facultades trascendentales para el desarrollo del procedimiento; o (b) resulta difícil determinar desde un análisis normativo, el establecimiento de limitaciones a proveedores/contratistas foráneos. **1:** Si el instrumento jurídico prohíbe expresamente la inclusión dentro de los comités/subcomités de Obras o Adquisiciones de representantes de Colegios, Cámaras o Asociaciones. **NA**: En el supuesto de que el indicador no sea aplicable al instrumento jurídico.
Observaciones	
A2	**¿El marco jurídico prevé procedimientos de contratación pública que fomentan la competencia?**
Indicador A2.1	**¿Las licitaciones internacionales son la regla general?**

Objetivo	Determinar si normativamente las licitaciones internacionales constituyen la regla general para llevar a cabo un procedimiento de contratación pública.
Justificación	Con el fin de promover procedimientos de contratación competidos, es deseable llevar a cabo licitaciones públicas de carácter internacional de forma regular, ya que esto permite el mayor nivel de participación potencial. La limitación del número de proveedores genera un riesgo de creación de poder de mercado y de reducción de la rivalidad en la competencia. La generación de una competencia más intensa impulsa el aumento de la eficiencia, mayor variedad de productos, mejores precios y más innovación. Cabe recordar que el poder de mercado de los proveedores reside en su capacidad de aumentar el precio, disminuir la calidad o reducir la innovación redituablemente con relación a los niveles que prevalecerían en un mercado competido.
Puntaje	**-1:** Si el instrumento jurídico señala que (a) las licitaciones internacionales son la excepción o sólo se pueden realizar dados ciertos supuestos; (b) un límite a la capacidad de ciertos tipos de proveedores para prestar un servicio u ofrecer un bien, por procedimientos de licitación pública estatal o nacional; o, (c) no contempla la realización de licitaciones internacionales. **1:** Si el instrumento jurídico establece que por regla general se deben realizar licitaciones de carácter internacional. **NA:** Este supuesto no es aplicable al instrumento jurídico
Observaciones	Las licitaciones internacionales abren el mercado a un mayor número de competidores.
Indicador A2.2	¿El instrumento jurídico permite la participación de proveedores tanto nacionales como extranjeros y no establece limitaciones a través de la figura de licitación estatal?
Objetivo	Evaluar si el instrumento jurídico permite la participación de cualquier tipo de empresas sin importar su origen, dado que no establece limitaciones mediante la figura de licitación estatal.
Justificación	En la medida en que diversos competidores puedan participar en las contrataciones públicas se verá beneficiada la competencia. El nivel de participación está determinado por el tipo de licitación permitida (internacional, nacional o estatal). Si una legislación contempla licitaciones de carácter estatal, restringe la participación exclusivamente a los proveedores locales y excluye a los de otras entidades federativas y del extranjero.
Puntaje	**-1:** Si el instrumento jurídico contempla la posibilidad de que las licitaciones sean de carácter estatal. **0:** Si el instrumento jurídico sólo contempla la posibilidad de que las licitaciones sean de carácter nacional (no permite o no menciona la posibilidad de las licitaciones internacionales y tampoco contempla las licitaciones estatales). **1:** Si el instrumento jurídico contempla la posibilidad de realizar licitaciones internacionales (en las que participan tanto extranjeros como nacionales de cualquier entidad federativa). Siempre y cuando no exista la posibilidad de que las licitaciones sean de carácter estatal. **NA:** Este supuesto no es aplicable al instrumento jurídico
Observaciones	Este indicador busca determinar el nivel de limitación a la capacidad de cierto tipo de proveedores en función de sus características geográficas.
Indicador A2.3	**¿El instrumento jurídico obliga a la publicación de las convocatorias de licitación pública?**
Objetivo	Evaluar si el marco legal obliga a los entes públicos contratantes a publicar las convocatorias de las licitaciones públicas.
Justificación	La publicación de las convocatorias es indispensable para que las licitaciones públicas sean competidas. Idealmente, su publicación se debe realizar por algún medio oficial y por un diario de amplia circulación, procurando también su publicación en medios electrónicos oficiales. Sin embargo, lo indispensable es que la convocatoria se dé a conocer en un medio oficial; ya que de esta manera los participantes pueden interponer recursos de impugnación si así lo consideran necesario. Cabe señalar que de acuerdo con la Secretaría de la Función Pública, la publicación de las convocatorias en el sistema de Compra Net tiene validez oficial.
Puntaje	**-1:** Si el instrumento jurídico NO obliga la publicación de la convocatoria en algún medio o publicación oficial, incluso si menciona la publicación en algún diario que no sea oficial. **0:** Si el instrumento jurídico obliga a la publicación de la convocatoria únicamente en algún medio o publicación oficial. **1:** Si el instrumento jurídico dicta la publicación de la convocatoria en algún medio o publicación oficial (diario, gaceta, periódico, Compra Net, etc.) y en alguno de los diarios de mayor circulación en el estado o en el país o sitio web del gobierno.
Observaciones	**Al difundir la información de los concursos en el mayor número de medios, disminuye el riesgo de limitar la variedad de proveedores/contratistas.**

Indicador A2.4	¿El instrumento jurídico define la información básica que deben contener las convocatorias o bases de la licitación pública?
Objetivo	Determinar si el instrumento jurídico establece la información mínima que deben contener las convocatorias y las bases de la licitación pública.
Justificación	Las convocatorias o bases deben proveer la información necesaria para que los posibles participantes puedan definir su capacidad e interés de presentar ofertas. Atendiendo a algunas de las consideraciones de la Ley Modelo de las Naciones Unidas,[29] en esta evaluación se ha definido que el contenido mínimo de las convocatorias de la licitación debe ser el siguiente: (1) Instrucciones para preparar y presentar licitaciones; (2) Las cláusulas y condiciones del contrato; (3) Información sobre la documentación que deben presentar los proveedores; (4) Forma, lugar y plazo para presentación de ofertas (idealmente de manera remota);* (5) Criterios y procedimientos que se aplicarán para evaluar la idoneidad de los proveedores; (6) Cualquier criterio para determinar la oferta ganadora (por ejemplo, el precio); (7) El lugar, la fecha y la hora de apertura de las ofertas; y (8) Los medios por los cuales los proveedores o contratistas podrán pedir aclaraciones respecto del pliego de condiciones. *Idealmente, para prevenir conductas colusorias y para agilizar los procedimientos de contratación, se deberá privilegiar el uso de herramientas electrónicas, como se observa en el indicador F.21 En este caso la convocatoria deberá contener claramente el mecanismo de presentación de ofertas vía electrónica.
Puntaje	**-1:** Si el instrumento jurídico establece que las convocatorias y las bases en conjunto deben contener la información señalada en menos de cuatro incisos. **0:** Si el instrumento jurídico establece que las convocatorias y las bases deben contener en conjunto la información señalada en al menos cuatro de los ocho incisos (pero no en todos). **1:** Si el instrumento jurídico establece que las convocatorias y las bases deben contener en conjunto la información señalada en los ocho incisos.
Observaciones	Al otorgar la misma información – lo más completa posible- a todos los competidores disminuye el riesgo de limitar la variedad de proveedores/contratistas o su capacidad de competir.
Indicador A2.5	**¿El instrumento jurídico fomenta directa o indirectamente la actividad de los proveedores locales a través de criterios de preferencia?**
Objetivo	Identificar si el instrumento jurídico fomenta o no la actividad de los proveedores de su Estado
Justificación	Algunas veces los gobiernos buscan fomentar la actividad de proveedores de ciertas regiones, pequeños proveedores o con características especiales, al limitar la capacidad de algunos otros para participar en una actividad comercial.
Puntaje	**-1:** Si el instrumento jurídico fomenta directa o indirectamente la actividad de los proveedores de su Estado; a través de mecanismos como: (a) consideraciones especiales en la planeación o inclusión en los programas de adquisiciones/obra pública; (b) menores requisitos o trato preferente para la obtención del registro en el padrón de proveedores/contratistas o para ser invitados en los procedimientos de licitación restringida; (c) diferenciales de precio a favor de proveedores locales frente a nacionales o internacionales; (d) mandato para contratar un porcentaje mínimo de mano de obra local; (e) la determinación de que, en igualdad de circunstancias, la adjudicación del contrato se otorgará a proveedores/contratistas locales; o, (f) excepciones a la licitación pública por el uso de mano de obra campesina, urbana marginada o materiales propios de la región. **0:** Si el instrumento jurídico no fomenta directa o indirectamente la actividad de los proveedores de su Estado. De igual forma, esta calificación se utilizó en casos en que por falta de promulgación o actualización del marco jurídico, los reglamentos contendrían los mismos mecanismos de fomento que las leyes correspondientes. **1:** Si el instrumento jurídico promueve que otros proveedores además de los del Estado puedan participar en dicha actividad. En los procedimientos de contratación se establecen los mismos requisitos y condiciones para todos los participantes, debiendo las dependencias y entidades proporcionar a todos los interesados igual acceso a la información relacionada con dichos procedimientos a fin de evitar favorecer a algún participante. **NA**: En el supuesto de que el indicador no sea aplicable al instrumento jurídico.

[29] Según la Ley modelo de las Naciones Unidas, la convocatoria deberá contener al menos el nombre y dirección de la entidad adjudicadora; la índole y la cantidad de lo que haya que suministrarse; el plazo conveniente para su suministro; una declaración, que no podrá modificarse posteriormente, de que el procedimiento de contratación estará abierto o una declaración de las razones por las que se limita la participación; y la forma, el lugar y el precio para obtener el pliego de condiciones o los documentos de precalificación.

Observaciones	En algunas ocasiones los gobiernos buscan fomentar objetivos de política regional diseñando disposiciones para lograr un entorno regulatorio favorable para proveedores locales, en ciertos rubros clave.
Indicador A2.6	**¿El instrumento jurídico establece causas justificadas por las cuales los proveedores estén impedidos para participar en un procedimiento de contratación?**
Objetivo	Evaluar si el instrumento jurídico establece causales válidas para impedir la participación de ciertos proveedores en el procedimiento de contratación.
Justificación	Los casos de exclusión a la participación deben ser justificables. En este estudio se considera que las legislaciones deben limitar la participación de personas físicas o morales cuando: (1) por virtud de sentencia ejecutoria estén inhabilitados para participar, (2) los servidores públicos tengan interés personal (nepotismo) o exista conflicto de interés, (3) no se logre la formalización de un contrato o exista recisión contractual por causas imputables al proveedor o contratista y (4) las demás que por cualquier causa se encuentren impedidas para ello por disposición de Ley o resolución de alguna autoridad. Idealmente, el instrumento jurídico debe contemplar todos los casos de exclusión señalados y ninguno adicional, es decir, no contener causales discrecionales, vagas o ambiguas.
Puntaje	**-1:** Si el instrumento jurídico (a) no establece casos de exclusión, (b) da pie a la discrecionalidad o (c) establece casos que no están relacionados con los cuatro criterios mencionados y no los justifica explícitamente. **0:** Si el instrumento jurídico establece casos de exclusión relacionados con algunos de los criterios mencionados (i.e. 1, 2 y 3) y no da pie a la discrecionalidad. **1:** Si el instrumento jurídico establece casos de exclusión relacionados con: (1) estén inhabilitados para participar, (2) los servidores públicos tengan interés personal (nepotismo) o exista conflicto de interés (3) no se logre la formalización de un contrato o exista recisión contractual por causas imputables al proveedor o contratista y (4) las demás que por cualquier causa se encuentren impedidas para ello por disposición de Ley o resolución de alguna autoridad. Además el instrumento jurídico no incluye frases ambiguas que den pie a discrecionalidad.
Observaciones	**Aunque parecería que estas exclusiones limitan la capacidad de los consumidores para decidir de quién comprar, siempre que estos impedimentos estén justificados, se considera que protegen las contrataciones del Estado.**
Indicador A2.7	**¿La autoridad está obligada a llevar un registro de proveedores que se encuentren impedidos para participar en el procedimiento de contratación y sus motivos?**
Objetivo	Determinar si los entes públicos contratantes se encuentran obligados a llevar un registro de los proveedores que están impedidos para participar en los procedimientos, con su debida fundamentación y motivación.
Justificación	Los interesados en participar en un procedimiento pueden encontrarse impedidos para ello en virtud de la actualización de cualquiera de los supuestos establecidos en el indicador E.9. La constitución de un registro general de proveedores/contratistas impedidos para participar en los procedimientos y su adecuada fundamentación y motivación, crea incentivos para que la autoridad tome este tipo de decisiones con base en el instrumento jurídico y no de forma discrecional o arbitraria. Este tipo de registros genera una base de datos sistemática a la que los entes contratantes y el público podrán acceder, con la garantía de que se trata de una fuente de información oficial. A su vez, permite la revisión posterior de los actos de la autoridad contratante.
Puntaje	**-1:** Si el instrumento jurídico no obliga a la constitución de un registro sistematizado que contenga a los proveedores excluidos y su justificación. **0:** Si el instrumento jurídico obliga a llevar o emitir algún tipo de constancia de los proveedores impedidos para participar en un procedimiento de contratación (actas, dictámenes o suspensión del registro padrón de proveedores, etc.) pero no de forma sistematizada. **1**: Si el instrumento jurídico obliga a la constitución de un registro que contengan a los proveedores excluidos y su justificación, de forma sistematizada.
Observaciones	La abstención de contratar a ciertos proveedores debe estar claramente justificada para (1) otorgar certidumbre jurídica y por lo tanto incentiva para competir y (2) proteger las contrataciones del Estado.
A3	**¿El marco jurídico impone barreras y costos para la participación en los procedimientos de contratación?**
Indicador A3.1	**¿El instrumento jurídico incluye requisitos rigurosos que deben de satisfacer los proveedores para participar en los procedimientos de contratación pública?**
Objetivo	Identificar en qué medida el instrumento jurídico incluye requisitos rigurosos que deben satisfacer los proveedores para entrar al mercado estatal.
Justificación	El establecimiento de requisitos rigurosos desalienta y en ocasiones impide la entrada de nuevos participantes, reduciendo con el tiempo el número de proveedores interesados.

Puntaje	**-1:** Si el instrumento jurídico incluye requisitos rigurosos tales como obligaciones de: (a) proporcionar un escrito en el que manifieste domicilio fiscal en el Estado; (b) presentar el documento que compruebe la adquisición de las bases del procedimiento para asistir y formular cuestionamientos en las juntas de aclaraciones; (c) acreditar el procedimiento de calificación previo a la obtención de las bases o contar con la clasificación *exacta* en el padrón de proveedores/contratistas; (d) contar con constancia de situación fiscal emitida por la Secretaría de Finanzas local, inventario de maquinaria y facturas que amparen la propiedad de la misma, entre otras constancias generalmente exigidas para el registro de proveedores. Lo anterior para tener una propuesta por presentada. **1:** Si el instrumento jurídico no establece requisitos rigurosos para presentar propuestas o que limiten el proceso de competencia y libre concurrencia. **NA**: En el supuesto de que el indicador no sea aplicable al instrumento jurídico.
Observaciones	
Indicador A3.2	**¿El instrumento jurídico regula que los proveedores de bienes y/o de servicios deben estar afiliados o ser miembros de algún grupo privado (cámaras, confederaciones, asociaciones…)?**
Objetivo	Determinar si se establece como requisito la pertenencia a algún tipo de grupo privado.
Justificación	Indicar si el instrumento jurídico requiere algún tipo de afiliación a grupos o asociaciones privadas, como barrera a la entrada de proveedores en los procedimientos de contrataciones públicas.
Puntaje	**-1**: Si el instrumento jurídico establece que los proveedores/contratistas cuenten con registro ante Cámara o Colegio u otros grupos privados. **0**: El instrumento jurídico no establece que los proveedores de bienes y/o servicios deben estar afiliados o ser miembros de ciertos grupos privados, como criterio de evaluación de propuestas. **1**: El instrumento jurídico determina de manera explícita que cualquier interesado, de modo individual, podrá presentar su proposición mientras cumpla con los requisitos establecidos en las bases. **NA**: En el supuesto de que el indicador no sea aplicable al instrumento jurídico.
Observaciones	Aunque las afiliaciones y registros normalmente se consideran como una barrera para la libre competencia, cuando dichos registros estén diseñados para proteger al consumidor, son aceptables y deben ser calificados con cero (0). Por ejemplo, los casos en los que se designe a un perito o profesional acreditado y registrado ante la autoridad para la supervisión de una obra.
Indicador A3.3	**¿El registro en un padrón de proveedores es optativo para participar en un procedimiento de contratación?**
Objetivo	Determinar si el instrumento jurídico obliga a los participantes a registrarse en un padrón de proveedores como requisito para presentar una propuesta en el procedimiento de contratación.
Justificación	El propósito de los padrones de proveedores (o cualquier lista oficial de contratistas) es clasificarlos de acuerdo con su actividad, especialidad, y otros datos generales, pero no debe ser una restricción innecesaria que imponga barreras a la participación; tampoco debe convertirse un costo de entrada al concurso. Idealmente, la existencia de un padrón también es un indicio de eficiencia administrativa.
Puntaje	**-1:** (a) Si existe un padrón que es indispensable para participar y su ingreso tiene un costo monetario; (b) el registro en el padrón no es indispensable para participar pero existen preferencias para los proveedores que cumplen con el mismo; o, (c) hay algún requisito injustificado o una cláusula abierta a la discrecionalidad. **1:** Si el registro en el padrón no es indispensable para participar, es gratuito y todos los requisitos son claros. (solicitud de inscripción o requisitos onerosos)
Observaciones	**Nota:** Si el instrumento jurídico no menciona la existencia de un padrón, la calificación es de 1 sí y sólo si todo el instrumento jurídico es congruente con la inexistencia del mismo.
Indicador A3.4	**¿El instrumento jurídico establece algún mecanismo que eleve el costo de entrada o de salida para un proveedor?**
Objetivo	Identificar si normativamente están regulados mecanismos que eleven el costo de entrada o salida a los procedimientos de contrataciones públicas para un proveedor.
Justificación	El establecimiento de este tipo de mecanismos desalienta la entrada de nuevos participantes, reduciendo con el tiempo el número de proveedores interesados.

Puntaje	**-1:** Si el instrumento jurídico establece mecanismos que elevan el costo de entrada o de salida como: (a) el pago de una contraprestación por la inscripción y/o refrendo del registro en el padrón de proveedores/contratistas, o la obtención de las bases de una licitación pública; (b) el establecimiento de una garantía de seriedad que respalde la propuesta de los participantes; (c) requerir un capital social mínimo que respalde la propuesta presentada; (d) para efecto de oír y recibir notificaciones personales en vez de por estrados, se requiere un domicilio en la localidad; (e) exigir a los participantes extranjeros un establecimiento de servicio que funja como responsable solidario de su propuesta; o, (f) la exigencia al contratista ganador del pago de derechos sobre un porcentaje del importe del contrato por concepto de derechos por el servicio de vigilancia, inspección y control, que corresponde a la contraloría estatal, más un porcentaje a favor del órgano de fiscalización del congreso estatal, más otro porcentaje destinado a la capacitación de sus trabajadores, y por último, otro tanto destinado a la capacitación de agremiados a los colegios de profesionistas que corresponda. **0:** Si el instrumento jurídico no establece algún mecanismo que eleve el costo de entrada o de salida para los proveedores. **1**: Si el instrumento jurídico prohíbe que existan mecanismos que eleven el costo de entrada o de salida para un proveedor. En este sentido, la norma puede establecer que todo interesado que satisfaga los requisitos tendrá derecho a presentar una propuesta, proporcionando igual y fácil acceso a la información a todos los interesados. **NA**: En el supuesto de que el indicador no sea aplicable al instrumento jurídico.
Observaciones	
Indicador A3.5	**¿El instrumento jurídico exige a los participantes una garantía de la seriedad de la oferta y si lo hace, es por una cantidad *razonable*?**
Objetivo	Evaluar si el marco legal exige a los participantes otorgar una garantía de seriedad de la oferta al presentar sus propuestas y si, en caso de exigirla, es por una cantidad razonable.
Justificación	La garantía de la seriedad o formalidad de la oferta se utiliza para asegurar que los proveedores que participen tengan la capacidad de sostener la propuesta que presenten. Dicha garantía constituye *per se* un costo de entrada al concurso.[30] A su vez, si el monto de esta garantía es alto, se convierte en una barrera de entrada para los proveedores. En este estudio se ha considerado que, debido a la variación en los montos, una garantía *razonable* debe ser igual o inferior al 1% del monto total a adjudicar. De igual forma, se considera que una garantía de la seriedad de la oferta superior al 10% del monto total del contrato representa una barrera a la entrada para las empresas pequeñas (nuevos participantes).[31]
Puntaje	**-1:** (a) Si el instrumento jurídico estipula que la garantía de la seriedad de la oferta es mayor al 10% del monto total del contrato, o (b) si el cálculo de la garantía no es preciso (por ejemplo, si el instrumento jurídico señala que el porcentaje correspondiente será definido en la convocatoria o en las bases de la licitación). **0:** Si el instrumento jurídico estipula que la garantía de la seriedad de la oferta se ubica en un rango entre el 1% del monto total del contrato, y menor o igual al 10% del mismo. **1:** Si el instrumento jurídico no menciona la garantía para la seriedad de la oferta.
Observaciones	La exigencia de esta garantía puede representar un costo de entrada que limita el número de proveedores.
A4	**¿Los mecanismos de evaluación de propuestas son eficientes para la adjudicación de los contratos públicos?**

[30] Las garantías en los procedimientos de compras gubernamentales son requerimientos de fondos que permiten asegurar la solvencia de los participantes y en el caso del incumplimiento de la propuesta estos fondos son utilizados para cubrir las multas. En los procedimientos de contrataciones públicas existen diferentes tipos de garantía como: (1) garantía de seriedad de la oferta, la cual se utiliza para asegurar que los proveedores que participen tengan la capacidad de sostener la propuesta que presenten; (2) garantía de cumplimiento de contrato, para garantizar que el proveedor o contratista adjudicado cumplirá con lo establecido en su propuesta y en el contrato correspondiente, (3) garantía de vicios ocultos, la cual se utiliza en contra de posibles defectos, vicios ocultos y la falta de calidad en los bienes y servicios adquiridos, (4) garantía por anticipo, que se utiliza en el caso de que las bases permitan la entrega de anticipos al proveedor o contratista, de ser así, la entidad licitante deberá exigir una garantía de anticipo por 100% de los recursos otorgados. En este estudio únicamente evaluamos la garantía de la seriedad por considerarla un costo de entrada que puede llegar a ser una barrera a la participación de los posibles competidores.

[31] Este criterio se retoma del estudio: IMCO, 2011, "Competencia en las compras públicas. Evaluación de la calidad de la normatividad estatal en México." En el estudio en comento, la garantía de la seriedad más baja (1% del valor del contrato) se encontraba en la legislación del Estado de Guerrero, mientras que el límite más alto se registró en los estados de Campeche, Puebla y Zacatecas con una garantía de 10%. Este porcentaje sólo se utilizó para las legislaciones en materia de adquisiciones. En el presente estudio se busca evaluar si los instrumentos jurídicos se mantienen en el rango entre 1% y 10% o han rebasado este límite, así como también se extiende la evaluación para el caso de obra pública.

Indicador A4.1	¿El instrumento jurídico permite modificaciones en los criterios de evaluación con suficiente anticipación?
Objetivo	Evaluar si el instrumento jurídico faculta a los entes públicos para realizar modificaciones en los criterios de evaluación con anticipación suficiente.
Justificación	El instrumento jurídico debe establecer la posibilidad de que la convocante realice modificaciones en los requisitos de las bases o convocatorias (lo que afecta los criterios de evaluación), si esto resulta ser indispensable. Sin embargo, este procedimiento debe cumplir tres condiciones para no tener un efecto negativo sobre la competencia de la licitación pública: (1) que se realice en un tiempo razonable previo al cierre de la convocatoria,* (2) que las modificaciones se hagan públicas y (3) que no pueda haber cambios en la naturaleza del objeto de la licitación. El cumplimiento de las tres condiciones señaladas es necesario para evitar que las modificaciones a los criterios de evaluación pongan en desventaja a algunos participantes respecto a otros. *Con base en la Ley Modelo de Ley Modelo de Adquisiciones, Arrendamiento de Bienes Muebles y Prestación de Servicios de las Entidades Federativas (IMCO, 2012) en este estudio se considera que la publicación de los cambios 7 días naturales (o 5 días hábiles) antes de la presentación y apertura de ofertas constituye un lapso *razonable* para que los participantes puedan ajustar sus ofertas. En este estudio se considera el mismo plazo para los procedimientos de contratación de obra pública y asociaciones público-privadas.
Puntaje	**-1:** Si el instrumento jurídico (1) regula la modificación de criterios de evaluación pero es posible realizar dichas modificaciones en un tiempo menor a 7 días naturales (o 5 días hábiles) previo a la presentación de las ofertas; (2) no hay obligación a hacerlas públicas; o, (3) no se prohíben cambios en la naturaleza del objeto de licitación. **1:** Si el instrumento jurídico contempla la posibilidad de modificar los criterios de evaluación siempre y cuando (1) se requiera hacerlo al menos 7 días naturales (o 5 días hábiles) antes de la presentación de las propuestas; (2) las modificaciones se hagan públicas por los mismos medios a través de los cuales se publicaron la bases (convocatoria); y, (3) prohíba cambios en la naturaleza del objeto de la licitación.
Observaciones	Al otorgar la misma información – lo más completa posible y con suficiente tiempo de anticipación- a todos los competidores disminuye el riesgo de limitar la variedad de proveedores/contratistas o su capacidad de competencia.
Indicador A4.2	**¿El instrumento jurídico prevé el desechamiento de propuestas sólo en virtud de requisitos relacionados con la solvencia de la propuesta?**
Objetivo	Evaluar si las propuestas de los participantes pueden ser desechadas únicamente en razón de criterios relacionados con la solvencia de las mismas.
Justificación	Si para desechar una propuesta se evalúa, únicamente, la solvencia y consistencia de las propuestas de los participantes y si se evita excluir propuestas que no cumplan con requisitos de forma, se evita limitar la competencia durante los procedimientos de licitación.
Puntaje	**-1:** Si el instrumento jurídico prevé el desechamiento de propuestas derivado de requisitos relacionados con el formato de presentación de la propuesta y no sólo con la solvencia de la misma. **0:** Si el instrumento jurídico no especifica algo al respecto. **1:** Si el instrumento jurídico señala que solamente se desechan propuestas que no cumplan con requisitos relacionados con la solvencia de la propuesta.
Observaciones	Al rechazar propuestas que no cumplen con requisitos de formato o forma, pero sí con los técnicos, se limita innecesariamente el número de proveedores.
Indicador A4.3	**¿El instrumento jurídico no impone límites u obstáculos a la obtención del precio más bajo?**
Objetivo	Este indicador busca evaluar si el ordenamiento jurídico no prohíbe las ofertas por debajo de un precio mínimo o precio conveniente.
Justificación	Uno de los objetivos de la competencia es obtener el precio más bajo posible, por lo tanto, el instrumento jurídico no debería imponer algún límite u obstáculo para dicho propósito. Específicamente, este indicador evalúa que el instrumento jurídico no prohíba las ofertas por debajo de un precio o costo específico o, en otras palabras, que el instrumento jurídico no imponga algún límite inferior al precio. Este indicador está basado en las recomendaciones que ha realizado la OCDE al marco jurídico de adquisiciones a nivel federal.[32]

[32] Estas recomendaciones se incluyen en los diferentes estudios que ha realizado la OCDE sobre la normatividad y práctica de adquisiciones de algunas entidades federales (IMSS, ISSSTE) y estatales (Estado de México) y se refieren a recomendaciones a la legislación de adquisiciones y de obra pública. Para consultar estos informes remítase a: http://www.oecd.org/daf/competition/fightingbidrigginggovernmentcontractsmexico-oecdpartnership.htm

Puntaje	**-1:** Si el instrumento jurídico prohíbe la compra por debajo de un precio. **1:** Si el instrumento jurídico no prohíbe ofertas por debajo de un precio específico (denominado "precio conveniente" en muchas legislaciones como la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP).
Observaciones	Al prohibir que exista un control de precios (limitar el precio más bajo) aumentan las posibilidades de que los competidores ofrezcan libremente sus bienes y servicios propiciando un ambiente más competido.
Indicador A4.4	**¿El instrumento jurídico establece el uso de un sistema de evaluación por puntos o porcentajes de forma excepcional?**
Objetivo	Evaluar si el instrumento jurídico prevé que la evaluación de propuestas se lleve a cabo de forma excepcional a través de un mecanismo basado en puntos o porcentajes, y que dicha opción sea debidamente justificada.
Justificación	De acuerdo con la resolución emitida por el Pleno de la Comisión Federal de Competencia Económica de fecha 9 de febrero de 2015, OPN-003-2015, el uso de un mecanismo de evaluación por puntos o porcentajes puede afectar el proceso de competencia ya que: (a) suelen determinarse criterios que favorecen a licitantes con mayor presencia o historial en el mercado, en detrimento de nuevos competidores, (b) genera incentivos a sobrevalorar aspectos técnicos que pueden ser innecesarios y que pueden distorsionar la oferta económica, (c) es un sistema muy complicado de administrar, y (d) se presta a interferencias indebidas por parte de grupos de interés o agentes económicos.
Puntaje	**-1:** Si el instrumento jurídico no contempla el uso de un mecanismo de evaluación por puntos o porcentajes de manera excepcional o no exige que la autoridad justifique debidamente su elección. **1:** Si el instrumento jurídico (a) no contempla el uso de un mecanismo de evaluación por puntos o porcentajes[33], o utilizándolo tiene las siguientes características; (i) su uso es de manera excepcional; (ii) justificando plenamente su conveniencia; y, (iv) obligando a la autoridad a recabar autorización de los titulares de las dependencias o los órganos de gobierno de las entidades.
Observaciones	El uso de este mecanismo podría favorecer proposiciones que no representan las mejores condiciones económicas y que no necesariamente implican una mayor calidad, lo cual genera una asimetría en el trato a proveedores/contratistas.
Indicador A4.5	**¿El instrumento jurídico establece la metodología para la ponderación de criterios cuando se utiliza la evaluación de puntos y porcentajes?**
Objetivo	Determinar si el marco jurídico detalla la metodología a seguir por los entes contratantes para la ponderación de los criterios establecidos en los casos en que se utilice una evaluación con base en puntos o porcentajes. Evaluar si los criterios son claros desde el marco jurídico y evitar el uso de criterios *ad-hoc* o sesgados.[34]
Justificación	Una forma de asegurar que los participantes estén enterados de la manera en que la autoridad evaluará sus propuestas, es incluir criterios claros. Especialmente en el caso de una evaluación por puntos y porcentajes se requiere que la entidad convocante justifique por qué utiliza este tipo de evaluación e informe sobre el mecanismo que utilizará para ponderar diferentes componentes de las propuestas.
Puntaje	**-1:** Si el instrumento jurídico contempla la evaluación a través de criterios de puntos y porcentajes pero no obliga a que la entidad convocante a que justifique su utilización y tampoco define cuál será la metodología para dichos criterios. **1:** Si el instrumento jurídico contempla una metodología para la ponderación de criterios cuando se utiliza la evaluación a través de puntos y porcentajes, así como la justificación de por qué utilizar dicha metodología. **NA:** Este supuesto no es aplicable al instrumento jurídico

[33] El Pleno de la Comisión Federal de Competencia se pronunció al respecto en la Resolución OPN-003-2015, que se refiere a la Minuta que contiene el proyecto de Decreto que reforma, adiciones y deroga diversas disposiciones de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, donde determina que con el fin de establecer procedimientos de contratación más competidos y asignaciones más eficientes, el mecanismo de evaluación de puntos y porcentajes debiera limitarse únicamente a la contratación de servicios relacionados, siempre que se demuestre su conveniencia y eliminar la posibilidad de utilizarlo en la contratación de obra pública. http://www.cfc.gob.mx:8080/cfcresoluciones/docs/Mercados%20Regulados/V5/12/1957880.pdf

[34] La justificación de utilizar una evaluación basada en puntos y porcentajes así como de los diferentes ponderadores es una buena práctica a nivel internacional. Este indicador se basa en el artículo 3.15 Evaluación de las proposiciones, de la Ley Modelo de Adquisiciones, Arrendamiento de Bienes Muebles y Prestación de Servicios de las Entidades Federativas, IMCO, 2012, así como de: la Ley Modelo de las Naciones Unidas, en las leyes de adquisiciones de Tasmania y México y en el documento "Selección de Consultores" del Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Mundial y la Secretaría de la Función Pública, 2010. Ver Anexo XIII. Criterios de evaluación de la Ley Modelo en comento.

Observaciones	Si la autoridad no justifica el uso de un criterio de evaluación basado en puntos y porcentajes y no publica la metodología o los criterios a evaluar, podría afectar a la competencia porque disminuye la certidumbre jurídica y los incentivos para competir.
Indicador A4.6	**¿El instrumento jurídico prevé que cuando se utilice el criterio de evaluación de puntos y porcentajes se determine de manera diferenciada o independiente la ponderación o calificación que se le asignará tanto al aspecto técnico como al económico?**
Objetivo	Determinar si el la norma jurídica establece claramente la inclusión de parámetros o escalas que permitan prever con certidumbre la calificación que obtendrán las propuestas en sus distintas etapas. Considerando, primero la evaluación de la propuesta técnica, y posteriormente la propuesta económica.
Justificación	La metodología para determinar al ganador puede distorsionar de manera importante la competencia si no se hace una evaluación por etapas. Es decir, considerando primero la evaluación técnica de las propuestas y posteriormente, la evaluación económica de las propuestas solventes que aprueben la etapa técnica. El riesgo de sumar los puntos de ambas etapas es que algunos licitantes que presenten proyectos solventes y propuestas económicas con menores costos relativos, serían menos competidos si sus calificaciones en la parte técnica son relativamente más bajas, frente a licitantes con mayores calificaciones técnicas pero costos más elevados. Con este criterio podría resultar ganador un licitante que no sea el más eficiente en términos de costo y por lo tanto no sea el más conveniente para el Estado; se pierde la oportunidad de contratar proyectos técnicamente solventes a precios más bajos. [35] Aunado a lo anterior, el Pleno de la Comisión Federal de Competencia Económica observó, en su resolución de fecha 9 de febrero de 2015, OPN-003-2015, que de optarse por una evaluación basada en puntos o porcentajes, las autoridades deben prever los mecanismos correspondientes a efecto de que el participante que cumpla con los requisitos mínimos a evaluar en los rubros y sub rubros de su propuesta técnica, obtenga el puntaje considerado en cada uno de ellos, de tal manera que se evalúe la propuesta económica *con la misma base* sin otorgar ventajas indebidas en la puja económica.
Puntaje	**-1:** Si el instrumento jurídico no distingue entre la calificación que se le asignará tanto al aspecto técnico como al económico y/o establece que la ponderación o calificación será la sumatoria de ambos aspectos (técnico y económico). **1:** Si el instrumento jurídico contempla claramente y de manera independiente la ponderación o calificación que se le asignará a los aspectos técnico y económico. **NA:** Este supuesto no es aplicable al instrumento jurídico
Observaciones	La autoridad debe de tener claro dentro de la norma jurídica la metodología para la aplicación del criterio de puntos y porcentajes tanto en el aspecto económico como en el técnico, evitando distorsionar la posición de competir de algunos proveedores cuya ventaja comparativa se encuentre en la parte económica.
A5	**¿El marco jurídico exige condiciones adecuadas para el inicio de los procedimientos de contratación que promuevan la participación?**
Indicador A5.1	**¿Existen mecanismos de control para contar con disponibilidad / suficiencia presupuestaria?**
Objetivo	Calificar si el ordenamiento jurídico contempla mecanismos de control que aseguren la suficiencia presupuestaria para la planeación, asignación y ejecución de las contrataciones públicas.
Justificación	La autoridad debe garantizar a los participantes en un procedimiento de licitación, que exista suficiente presupuesto para pagar las contraprestaciones al contratista ganador. Esta condición otorga certeza jurídica a los interesados y eleva los incentivos para participar.
Puntaje	**-1:** Si el instrumento jurídico permite el inicio de procedimientos de contrataciones públicas sin la autorización presupuestal. **0:** Si el instrumento jurídico permite que, en casos excepcionales y autorizados por la autoridad competente, se inicien procedimientos de contrataciones públicas sin suficiencia presupuestaria. **1:** Si el instrumento jurídico prohíbe el inicio de procedimientos de contrataciones públicas sin la autorización presupuestal de la autoridad competente, sin excepción alguna.
Observaciones	La autoridad en un procedimiento de licitación debe garantizar la suficiencia presupuestal a fin de cumplir con las obligaciones contractuales establecidas con el proveedor /contratista ganador, generando con ello incentivos para competir en los procedimientos.

[35] Este indicador se basa en la resolución OPN-001-2015, emitida por el Pleno de la Comisión Federal de Competencia Económica el 23 de enero de 2015, derivado de la solicitud de opinión efectuada por la Dirección General de Transporte Ferroviario y Multimodal de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, con respecto al Proyecto del Tren de Alta Velocidad México D.F.- Santiago de Querétaro, Querétaro. Ver http://www.cfc.gob.mx:8080/cfcresoluciones/docs/Mercados%20Regulados/V5/12/1882976.pdf

Indicador A5.2	**¿El instrumento jurídico obliga a la existencia de un proyecto ejecutivo previo para solicitar el inicio del procedimiento de adjudicación de una obra/asociación público-privada?**
Objetivo	Evaluar si el marco legal exige la realización de un proyecto ejecutivo como requisito para el inicio del procedimiento de adjudicación de una obra/asociación público-privada.
Justificación	Una de las condiciones para atraer a un mayor número de participantes es la existencia de reglas claras. Si hay ambientes de incertidumbre jurídica, aumenta el riesgo de desincentivar a potenciales oferentes en la presentación de una propuesta. Este indicador considera como favorable que la autoridad contratante realice un proceso de planeación previo, y que garantice condiciones favorables para el desarrollo del procedimiento de contratación pública y su ejecución.
Puntaje	**-1:** Si el instrumento jurídico no exige la realización de proyectos ejecutivos previos al inicio de un procedimiento de contratación de obra pública. **1:** Si el instrumento jurídico obliga a la realización de proyectos ejecutivos previos al inicio de un procedimiento de contratación de obra pública. **NA:** Este supuesto no es aplicable al instrumento jurídico (normas de adquisiciones)
Observaciones	Si se prevé que exista un proyecto ejecutivo antes del inicio del procedimiento de adjudicación de una obra/asociación público-privada, se otorgan más garantías para que los participantes conozcan las condiciones del mercado y las obligaciones que podrían contraer; ello aumenta los incentivos para competir en los procedimientos.
Indicador A5.3	**¿El instrumento jurídico obliga a la entidad convocante a la realización de estudios previos para iniciar un procedimiento de contratación pública (mecánica de suelos, topográficos, geológicos, ambientales, etc.)?**
Objetivo	Determinar si el instrumento jurídico exige la existencia de un conjunto de estudios previos relevantes al inicio del procedimiento de licitación.
Justificación	De manera análoga al indicador anterior, otra forma de otorgar certidumbre jurídica a los participantes de una licitación para proyectos de obra pública es contar con evaluaciones previas sobre la pertinencia de la obra. En la medida en que la autoridad provea las condiciones de información idóneas para iniciar cualquier proyecto de infraestructura, habrá mayor interés de los participantes por concursar.
Puntaje	**-1:** Si el instrumento jurídico permite que se inicien procedimientos de contratación pública sin exigir estudios o evaluaciones previas a cargo de la autoridad (mecánica de suelos, topográficos, geológicos, ambientales, etc.). **1:** Si el instrumento jurídico exige que la autoridad considere la realización de estudios previos (mecánica de suelos, topográficos, geológicos, ambientales) al inicio de un procedimiento de contratación pública. **NA:** Este supuesto no es aplicable al instrumento jurídico (normas de adquisiciones)
Observaciones	Si se prevé que existan estudios técnicos antes de iniciar cualquier obra, se otorgan más garantías para que los participantes conozcan las condiciones del mercado y las obligaciones que podrían contraer; ello aumenta los incentivos para competir en los procedimientos.
Indicador A5.4	**¿El instrumento jurídico regula la realización de estudios previos mediante un procedimiento competido en los casos en que se asigne una obra pública o asociación público privada?**
Objetivo	Calificar si el instrumento jurídico prevé la realización de proyectos ejecutivos mediante un procedimiento de contratación pública.
Justificación	Para maximizar su poder de compra, la autoridad contratante debe procurar que la realización de cualquier proyecto, incluso aquellos requeridos previamente para el inicio de una obra pública, sean resultado de un procedimiento competido.
Puntaje	**-1**: Si el instrumento jurídico establece que la realización de estudios previos se debe asignar directamente (adjudicación directa). **0:** Si el instrumento jurídico no especifica algún tipo de método para la realización de estudios previos. **1:** Si el instrumento jurídico regula la realización de estudios previos para iniciar una obra a través de un procedimiento competido. **NA:** Este supuesto no es aplicable al instrumento jurídico (normas de adquisiciones)
Observaciones	**Si los estudios previos se asignan a través de procedimientos de contrataciones públicas aumenta la variedad de proveedores y las posibilidades de encontrar la mejor oferta.**
Indicador A5.5	**¿El instrumento jurídico regula el procedimiento de propuestas no solicitadas como forma de apertura de mercado para las asociaciones público privadas?**
Objetivo	Identificar si el instrumento jurídico establece de qué manera se regulará la introducción de mercados inexistentes
Justificación	Cuando y se introducen mercados previamente inexistentes o se ofrecen servicios que no se contemplaban originalmente, los consumidores tendrán que optar entre productos que nunca antes habían comprado.

Puntaje	-**1:** Si el instrumento jurídico permite que se introduzcan nuevos productos y/o servicios sin que obligue a los proveedores a brindar información detallada. **0:** Si el instrumento jurídico no establece disposiciones sobre la introducción de nuevos productos y/o servicios. **1:** Si el instrumento jurídico establece mecanismos, para la participación de los particulares en los procesos de planeación o presentación de propuestas, para la constitución de Asociaciones Público-Privadas mediante la presentación de proyectos para crear, desarrollar, u operar infraestructura o prestación de servicios públicos conocidos como proyectos no solicitados. **NA**: En el supuesto de que el indicador no sea aplicable al instrumento jurídico. Sólo es evaluado en ordenamientos de Asociaciones Público Privadas.
Observaciones	Cuando los gobiernos eliminan regulaciones y se introducen mercados previamente inexistentes, se tiene que optar entre productos que no se habían comprado antes. Un problema que puede derivarse de estas situaciones en las no se cuenta con información por tratarse de un nuevo producto, es que los proveedores pueden aprovecharse de la inexperiencia de los contratantes. Por ello es importante que a la par de la creación de un nuevo mercado exista regulación que establezca requisitos de cómo se debe proveer información, para contar con un punto de referencia y poder comparar ofertas.

B	Contrataciones públicas Sobre el procedimiento y la conducta del ente adjudicador
B1	**¿Los supuestos de excepción a la licitación pública son justificados?**
Indicador B1.1:	¿El instrumento jurídico establece que la licitación pública es el método principal para adjudicar contratos?
Objetivo	Evaluar si el instrumento jurídico señala que por regla general el procedimiento para adjudicar un contrato es la licitación pública.
Justificación	Las licitaciones abiertas fomentan la competencia entre varios posibles proveedores del bien o servicio, o en su caso posibles contratistas concurren y ofrecen lo que consideran la mejor combinación precio/calidad para ganar el contrato. Cuando una licitación abierta no es posible, generalmente los procedimientos alternativos son la invitación restringida y la adjudicación directa.[36]
Puntaje	**-1:** Si el instrumento jurídico no señala explícitamente que la licitación pública es el método principal para la compra de bienes públicos **0:** Si el instrumento jurídico no señala explícitamente que la licitación pública es el método principal para la compra de bienes públicos pero refiere a montos máximos para llevar a cabo las excepciones a la licitación pública.* **1:** Si el instrumento jurídico señala explícitamente que la licitación pública es el método principal aunque considere posibles excepciones.[37] ***Nota:** Algunas legislaciones estipulan que la licitación pública es el método principal si el monto de la compra es superior a un valor específico. Esta indicación en principio se toma como válida, ya que en el indicador E1.4 se evalúa si este monto específico es razonable.
Observaciones	La licitación pública es el mecanismo ideal para atraer un mayor número de competidores.
Indicador B1.2:	¿El instrumento jurídico establece casos de excepción a la licitación pública que son *justificables?*
Objetivo	Determinar si el ordenamiento jurídico contempla causas justificables para aquellos casos excepcionales en que no se realice una licitación pública (adjudicación directa o invitación restringida).
Justificación	A pesar de que la licitación pública es el procedimiento de adjudicación más favorable a la competencia, existen algunas circunstancias excepcionales en las que no resulta el procedimiento más adecuado en términos prácticos. Dado este conflicto entre competencia y eficiencia administrativa, es fundamental que el instrumento jurídico establezca claramente cuáles son los casos de excepción a la licitación pública y su justificación para evitar la discrecionalidad de las autoridades. Idealmente las entidades sólo podrán llevar a cabo un procedimiento de adjudicación distinto al de una licitación pública por alguna de las siguientes circunstancias (o una aproximada): (1) La índole técnica de los bienes o servicios hace que sea necesaria la negociación con los proveedores para definir las especificaciones del producto; (2) Se trata de un contrato para fines de investigación, experimentación o estudio; (3) Es necesaria la confidencialidad porque involucra la defensa o seguridad del Estado o la nación; (4) Si en dos convocatorias a licitación pública no se presentaron ofertas; (5) Si las necesidades son tan urgentes que resulte inviable un procedimiento de licitación, siempre y cuando la urgencia no sea previsible; y (6) Si se trata de la contratación de un bien o servicio de bajo "valor económico" de acuerdo con la Ley.[38]

[36] Para la contratación en circunstancias "normales", tanto la "Ley modelo" de las Naciones Unidas como la Unión Europea y la OCDE prescriben que se recurra al método de la licitación y, para aquellas circunstancias excepcionales en las que la licitación no resulte adecuada o viable, se ofrecen otros métodos de contratación: la licitación en dos etapas, la licitación de propuestas y la negociación competida. Los tres métodos, aunque diferentes, tienen en común que permiten a la entidad adjudicadora determinar junto con los posibles contratistas las especificaciones técnicas y las cláusulas del contrato. Por otra parte, no todos los gobiernos querrán incorporar a su legislación todos los métodos alternativos de contratación pública que existen. Por lo tanto, lo mínimo que se espera en la reglamentación de cualquier adjudicación negociada es: (1) que se establezca la autorización de alguna autoridad superior (indicador F.8), y (2) que las causas para su aplicación estén claramente determinadas (indicador E1.2).

[37] En la práctica, la regularidad de la aplicación de la licitación pública depende de qué tan amplios o discrecionales son los criterios para las excepciones, mismos que se califican en el siguiente indicador (Indicador E1.2).

[38] Estos criterios se basan en las mejores prácticas recopiladas en la Ley Modelo de Adquisiciones, Arrendamiento de Bienes Muebles y Prestación de Servicios de las Entidades Federativas, 2012.

Puntaje	**-1:** Si el instrumento jurídico incluye casos de excepción que no son *razonables* (por ejemplo, si se permite la adjudicación directa cuando previo estudio de mercado se demuestra que no existen suficientes proveedores; esto no es *justificable* porque esta circunstancia puede definirse en la propia licitación pública). **0:** Si el instrumento jurídico incluye casos de excepción adicionales a los 6 estipulados en el indicador; pero son *razonables*, es decir, se justifica claramente la necesidad de un procedimiento alternativo. **1:** Si los casos de excepción corresponden o son análogos a los indicados en los 6 incisos.
Observaciones	Al exceptuar una licitación utilizando razones que no son justificables se restringe el mercado, es decir la proveeduría al estado, lo que impacta en el número o variedad de proveedores / contratistas.
Indicador B1.3	**¿**El instrumento jurídico establece claramente el monto realizar compras de "escaso valor" y prevé un procedimiento distinto a licitación pública para su adjudicación?
Objetivo	Este indicador evalúa si el instrumento jurídico establece claramente el monto de los umbrales para determinar si una compra es de "escaso valor" (*economic threshold*) y, si ese es el caso, define un procedimiento distinto a una licitación pública (adjudicación directa e invitación restringida).
Justificación	La utilidad de esta práctica es que la autoridad correspondiente evita altos costos de transacción que no compensan al ahorro o beneficio que se obtendría de llevar a cabo una licitación pública. A su vez, para otorgar certidumbre jurídica a los participantes y fomentar procedimientos competidos, el instrumento jurídico debe señalar claramente los montos máximos para realizar procedimientos no competidos (adjudicación directa e invitación restringida).
Puntaje	**-1:** Si el instrumento jurídico establece que se fijarán umbrales para determinar las compras de escaso valor pero a) los montos no son fijos, por ejemplo si señala que los definirá el Comité de Adquisiciones/Obra/Proyectos de Inversión Público-Privada; (b) no se menciona cómo se determinarán dichos montos; o, (c) el instrumento jurídico es omiso al respecto. **1:** Si el instrumento jurídico establece claramente los montos para realizar compras de escaso valor y prevé la publicación de dichos montos en algún medio oficial (Ley de Egresos, Ley de Presupuesto, Periódico oficial del estado, decreto). **NA:** Este supuesto no es aplicable al instrumento jurídico.
Observaciones	**Si el instrumento señala claramente los montos para exceptuar licitaciones se establecen reglas claras y certidumbre jurídica, lo que aumenta los incentivos para competir.**
Indicador B1.4	¿El instrumento jurídico define un umbral *razonable* para determinar si una compra es de "escaso valor"?
Objetivo	Este indicador mide si el umbral máximo para realizar compras de escaso valor es razonable.
Justificación	Como se mencionó en el indicador E1.3, el uso de procedimientos alternativos a la licitación pública cuando se trata de compras de "escaso valor" es conveniente porque se evitan costos de transacción que no compensan el ahorro o beneficio potencial de llevar a cabo una licitación pública. Sin embargo, esto sólo se cumple cuando el umbral que define los montos de las compras de "escaso valor" es razonable. De lo contrario, es posible que el ahorro derivado de la disminución de los costos de transacción no compense los beneficios de la reducción en precios que provoca la competencia en una licitación pública. En este estudio se ha considerado que un umbral para la adquisición de bienes y servicios es *razonable* cuando la compra representa un costo igual o menor a 0.006 puntos del presupuesto estatal**.** Esta cifra es igual a la media de los umbrales definidos en las legislaciones estatales y federal y en los presupuestos correspondientes para el ejercicio fiscal de 2015. A su vez, se ha considerado que un umbral para la contratación de obras públicas es *razonable*, si la operación representa un costo igual o menor a 0.0118 puntos del presupuesto estatal. Lo anterior es, a su vez, igual a la media de los umbrales definidos en las legislaciones estatales y federal y en los presupuestos correspondientes para el ejercicio fiscal de 2015.
Puntaje	**-1:** Si con base en el Presupuesto de Egresos del Estado (2015) se determina que las compras de "escaso valor" son aquéllas superiores a 0.006% en adquisiciones/ 0.0118% en obra pública, del presupuesto anual. **1:** Si con base en el Presupuesto de Egresos del Estado (2015) se determina que las compras de "escaso valor" son aquéllas iguales o menores a 0.006% en adquisiciones/ 0.0118% en obra pública, del presupuesto anual. **NA:** Este supuesto no es aplicable al instrumento jurídico
Observaciones	Al utilizar umbrales razonables para optar por procedimientos distintos a la licitación, disminuye el riesgo de limitar la variedad de proveedores/contratistas discrecionalmente.
Indicador B1.5	¿El instrumento jurídico limita el presupuesto destinado para contrataciones públicas por un método distinto a la licitación pública?

Objetivo	Este indicador evalúa si el instrumento jurídico establece un porcentaje máximo *razonable* del presupuesto anual de egresos que se puede destinar a contrataciones públicas mediante un procedimiento diferente a una licitación pública.
Justificación	Este límite evita que los entes públicos abusen del uso de la adjudicación directa o invitación restringida y a la vez, promueve que la licitación pública sea el procedimiento regular en la práctica. En este estudio se considera que 20% es un límite *razonable* al presupuesto usado en adjudicaciones por métodos de excepción. Dicho porcentaje es el más bajo contemplado en las legislaciones de las entidades federativas estudiadas en 2011(D.F., Quintana Roo y Sinaloa)[39].
P**untaje**	**-1:** Si el instrumento jurídico establece (a) un límite para contrataciones públicas por un método distinto a la licitación pública y éste es igual o mayor al 20% del presupuesto; o, (b) permite superar este 20% por razones excepcionales (discrecionales); o, (c) no establece un límite para contrataciones públicas por un método distinto a la licitación pública. **1:** Si el instrumento jurídico establece un límite para contrataciones públicas por un método distinto a la licitación pública y este es menor a 20% del presupuesto. **NA:** Este supuesto no es aplicable al instrumento jurídico
Observaciones	Al establecer límites presupuestarios para optar por procedimientos distintos a la licitación, disminuye el riesgo de limitar la variedad de proveedores/contratistas discrecionalmente.
Indicador B1.6:	¿El procedimiento de invitación restringida es competido?
Objetivo	Evaluar si el instrumento jurídico prevé que las invitaciones restringidas[40] se extiendan a por lo menos cinco participantes.
Justificación:	El procedimiento de invitación restringida generalmente se utiliza cuando una licitación pública resultó desierta o se requiere una marca, equipo o producto específico. A pesar de que la participación es limitada, el procedimiento debe promover la competencia en la medida de lo posible. De acuerdo con la Ley Modelo de las Naciones Unidas y con la Ley Modelo de Adquisiciones, Arrendamiento de Bienes Muebles y Prestación de Servicios de las Entidades Federativas, IMCO, 2012, es recomendable la participación de al menos tres proveedores; mientras que las Directrices de la Unión Europea requieren por lo menos cinco de ellos. Por otra parte, con la finalidad de desincentivar el uso de los procedimientos de invitación restringida para encubrir adjudicaciones directas y asegurar condiciones de competencia en dichos procedimientos, la Comisión Federal de Competencia Económica mediante la opinión OPN-003-2015 de fecha 09 de febrero de 2015, sugirió que para la adjudicación de una obra pública o servicio relacionado con la misma a través de un procedimiento de invitación a cuando menos tres personas, sea obligatorio contar con un mínimo de tres proposiciones solventes y la justificación de la selección realizada[41].
El puntaje es de:	**-1:** (a) Si el instrumento jurídico requiere menos de tres participantes; o, (b) cuando no hay alguna especificación al respecto. **0:** Si el instrumento jurídico requiere al menos a tres participantes/ propuestas solventes. **1:** Si el instrumento jurídico requiere al menos a cinco participantes/ propuestas solventes. **NA:** Este supuesto no es aplicable al instrumento jurídico.
Observaciones	**Aun cuando la invitación restringida limita el número y variedad de proveedores, al aumentar el número mínimo de participantes y de propuestas solventes contribuye a preservar el vigor de la competencia.**
Indicador B1.7	¿El instrumento jurídico define claramente el procedimiento de adjudicación directa?
Objetivo	Este indicador busca evaluar si el instrumento jurídico describe claramente cómo se llevará a cabo el procedimiento de adjudicación directa.
Justificación	Por ser una excepción a la licitación pública y por tener una naturaleza que limita la competencia *per se,* es deseable que el instrumento jurídico defina claramente el procedimiento que debe seguir la entidad convocante para realizar una adjudicación directa y evitar así la discrecionalidad.
Puntaje	**-1**: Si el instrumento jurídico no establece el procedimiento a seguir en los casos de adjudicación directa **1:** Si el instrumento jurídico define cuál es el procedimiento a seguir en los casos de adjudicación directa

[39] IMCO, 2011, "Competencia en las compras públicas. Evaluación de la calidad de la normatividad estatal en México".

[40] La invitación restringida es un método similar a la licitación pública, excepto que no se emiten invitaciones al público en general sino sólo a las empresas seleccionadas por la agencia compradora. A diferencia de lo anterior, en la adjudicación directa, la entidad compradora otorga a un proveedor la prestación de un servicio o adquisición de un bien sin necesidad de que haya un concurso de por medio.

[41] Comisión Federal de Competencia. Resolución No. OPN-003-2015, de fecha 09 de febrero de 2015, pág. 5.

Observaciones	Aunque la adjudicación directa limita el número y variedad de proveedores, establecer un procedimiento claro (i.e. analizar diferentes cotizaciones) otorga al Estado información para decidir objetivamente a quién adjudicar el contrato.
Indicador B1.8	¿El instrumento jurídico establece la necesidad de una autorización previa para la utilización de la adjudicación directa?
Objetivo:	Determinar si el ordenamiento jurídico obliga a la autorización previa para optar por un procedimiento de adjudicación directa.
Justificación:	Cuando las compras que se realizan superan los umbrales de escaso valor, es necesaria una aprobación previa para obtener mayor seguridad de que el uso de un procedimiento alternativo a la licitación pública es adecuado y que no se deriva de una decisión discrecional. De esta manera, queda definido claramente quién es el responsable de la decisión.
Puntaje	**-1:** (a) Si para el uso de la adjudicación directa no es necesaria la aprobación (*ex ante*) ni la revisión (*ex post*); o, (b) la aprobación recae en un órgano colegiado, por ejemplo, el Comité de adquisiciones / obra / proyectos de asociaciones público privadas. **0:** Si el uso de la adjudicación directa debe ser informado *ex post.* **1:** Si el uso de la adjudicación directa debe ser autorizado *ex ante* por los titulares de las áreas convocantes y requirentes.
Observaciones	Requerir una autorización ex ante para utilizar la modalidad de adjudicación directa disminuye el riesgo de limitar la variedad de proveedores/contratistas discrecionalmente.
Indicador B1.9	¿El instrumento jurídico obliga a que se documente un registro de los motivos por los que se usó el método de adjudicación directa?
Objetivo:	Evaluar si el instrumento jurídico obliga a los entes públicos a que funden y motiven las causas por las que optan por un procedimiento de adjudicación directa.
Justificación:	Para fines de rendición de cuentas y para facilitar posibles auditorías, es necesario que exista un registro que fundamente la decisión de haber llevado a cabo un procedimiento distinto a la licitación pública. Especialmente porque es un procedimiento que restringe la posibilidad de competencia.
Puntaje	**-1:** Si el instrumento jurídico no obliga a que quede asentada una declaración de motivos por los que se realiza una adjudicación directa. **1**: Si el instrumento jurídico obliga a que quede asentada una declaración de motivos por los que se realiza una adjudicación directa.
Observaciones	Requerir una autorización ex ante para utilizar la modalidad de adjudicación directa disminuye el riesgo de limitar la variedad de proveedores/contratistas discrecionalmente.
Indicador B1.10	¿El instrumento jurídico obliga a que se documente y obre constancia de las cotizaciones recibidas en los procedimientos de adjudicación directa?
Objetivo	Este indicador evalúa si el ordenamiento jurídico obliga a los entes públicos a que lleven un registro de las cotizaciones solicitadas y recibidas en los procedimientos de adjudicación directa.
Justificación	Dado que la adjudicación directa es el procedimiento menos competido, es especialmente relevante que se genere un registro con la declaración y pruebas de las cotizaciones solicitadas y recibidas o las propuestas analizadas. Dicho registro facilita la supervisión y control de los procedimientos de adjudicación directa.
Puntaje	**-1:** Si el instrumento jurídico no obliga a la elaboración de dicho registro (o no se menciona explícitamente). **1:** Si el instrumento jurídico obliga a que se elabore un registro con las pruebas de cotizaciones solicitadas y recibidas o las propuestas analizadas.
Observaciones	
B2	**¿Los criterios utilizados para la adjudicación de un contrato, son objetivos y no limitan la capacidad de competencia de los oferentes?**
Indicador B2.1	¿Existen limitaciones explícitas o implícitas a la capacidad de competencia de los proveedores?
Objetivo	Identificar el número de medidas que limitan la capacidad de competencia de los proveedores de manera directa.
Justificación	Estas regulaciones tienen el potencial de reducir la intensidad y las dimensiones de la rivalidad de competencia, lo que desemboca en mayores precios y menor variedad en la oferta de productos; por lo que se requiere justificar adecuadamente las existentes.

Puntaje	**-1**: Si el instrumento jurídico establece limitaciones explícitas o implícitas a la capacidad de competencia de los proveedores, como: (a) el establecimiento de diferencias de precio a favor de ciertos proveedores (locales, MI Pymes, aquellos que hagan uso de bienes o recursos humanos locales, etc.); o, (b) exige que los proveedores contemplen en sus propuestas un porcentaje de contenido nacional mínimo. **0:** Si el instrumento jurídico no establece ninguna limitación a la capacidad de competencia de los proveedores. **1**: Si el instrumento jurídico fomenta el desarrollo de la capacidad de competencia de los proveedores. **NA**: En el supuesto de que el indicador no sea aplicable al instrumento jurídico.
Observaciones	La reducción de la capacidad de competencia afecta a la rivalidad en la competencia, lo cual aumenta la posibilidad de colusión entre proveedores; reduce los incentivos para satisfacer la demanda del consumidor con eficacia; y, reduce la eficiencia económica a largo plazo.
Indicador B2.2	¿El instrumento jurídico establece disposiciones proteccionistas sobre la calidad de bienes o servicios?
Objetivo	Identificar normas de control de calidad que puedan generar ventajas indebidas para algunos proveedores sobre otros.
Justificación	Las normas relativas al control de calidad no deben convertirse en protecciones injustificadas a determinados competidores en perjuicio de otros.
Puntaje	**-1**: Si el instrumento jurídico establece disposiciones proteccionistas de calidad, como acreditar su especialidad por medio de una certificación ante la Cámara, Colegio o Asociación correspondiente, u otro tipo de acreditación local. **0:** Si el instrumento jurídico no establece disposiciones proteccionistas de calidad. Asimismo, puede mencionar la aplicabilidad de la Ley Federal de Metrología y Normalización, o disposiciones de calidad o normas técnicas de las cuales no se puede determinar, desde un análisis normativo, si son o no proteccionistas. **1**: Si el instrumento jurídico fomenta la libertad de elección informada de los consumidores estableciendo disposiciones de calidad no proteccionistas, como (a) certificados registrados ante SEMARNAT que garanticen un manejo sustentable de los bosques si se trata de adquisiciones de madera; (b) en el caso de papel de oficina se requiere que éste contenga fibras de material reciclado al 50% y blanqueado libre de cloro, acorde con la legislación federal; o, (c) el uso de procesos que ahorren energía o ayuden a minimizar efectos contaminantes **NA**: En el supuesto de que el indicador no sea aplicable al instrumento jurídico.
Observaciones	Es posible que los objetivos regulatorios detrás del establecimiento de estas normas sean loables, como garantizar protección frente a los riesgos asociados con el uso de un producto.
Indicador B2.3	¿El instrumento jurídico exige innecesariamente el uso de una tecnología de producción específica?
Objetivo	Identificar normas de exigencias tecnológicas que eleven los costos para algunos proveedores o establezcan preferencia con base en criterios geográficos.
Justificación	Este tipo de arreglos tienen un potencial sustancial para distorsionar las relaciones de competencia dentro del sector al elevar los costos para algunos proveedores a niveles significativamente más altos que para otros. Esto lleva a la posibilidad de impedir la entrada a un mercado y con ello reducir la innovación y la intensidad de la presión de competencia, por ejemplo, al exigir a los participantes en un procedimiento de contratación pública, el uso de una tecnología nacional.
Puntaje	-**1**: Si el instrumento normativo exige el uso de tecnologías que elevan indebidamente los costos de algunos proveedores respecto a otros; como (a) exigir a los participantes la inclusión de insumos, material, equipo, sistemas y servicios que tengan incorporada tecnología nacional; o, (b) exceptúa de la licitación pública, la asignación de los trabajos cuya ejecución requiera de "tecnología avanzada". **0**: Si el instrumento normativo no establece exigencias de uso de tecnologías que eleven indebidamente los costos de algunos proveedores respecto a otros; únicamente dispone que se considerará el uso de la tecnología aplicable en función de la naturaleza de la contratación pública respectiva. **1**: Si el instrumento normativo fomenta la entrada al mercado permitiendo el uso de diversos medios tecnológicos. **NA**: En el supuesto de que el indicador no sea aplicable al instrumento jurídico.
Observaciones	
Indicador B2.4	¿El instrumento jurídico contempla un "uso eficiente" de los estudios de mercado?
Objetivo:	Este indicador evalúa si el instrumento jurídico determina que los estudios de mercado no se utilicen para limitar la participación de competidores en un procedimiento de contratación pública.

Justificación	De acuerdo con la OCDE, es conveniente que las autoridades encargadas de las contrataciones gubernamentales conozcan la gama de productos o servicios disponibles en el mercado que cumplan con los requisitos deseados y, a la vez, que cuenten con información sobre los precios correspondientes. Sin embargo, es una práctica común que los estudios de mercado se utilicen para justificar que no existen proveedores disponibles en el mercado y que por tanto, debe llevarse a cabo un procedimiento distinto a la licitación pública. La Comisión Federal de Competencia Económica, mediante la opinión OPN-003-2015, de fecha 09 de febrero de 2015[42], recomendó que la elaboración de la Investigación de Mercado debe de ser obligatoria para las dependencias y entidades, previo al inicio de cualquier procedimiento de contratación en materia de obras y servicios relacionados con las mismas. La Comisión estima conveniente que las fuentes de información que utilicen las dependencias y entidades para las Investigaciones de Mercado sean verificables por cualquier interesado y que adicionalmente se hagan públicas una vez que se adjudiquen los contratos correspondientes.
Puntaje	**-1:** Si (a) el instrumento jurídico no contempla la existencia de un análisis de mercado para seleccionar el procedimiento de adquisición o (b) el uso de los estudios de mercado constituye una barrera a la participación. Por ejemplo, cuando con base en un estudio de mercado se define que hay un número limitado de competidores y por lo tanto, se puede llevar a cabo un procedimiento menos competido que la licitación pública. **1:** Si el instrumento jurídico contempla la existencia de un análisis de mercado para realizar cualquier adquisición. Este estudio otorga información adicional sobre la situación de mercado (evolución de precios, estructura de mercado, proveedores potenciales, etc.) y su uso no genera implicaciones negativas sobre la competencia.
Observaciones	Si la autoridad contratante conoce mejor la gama de productos o servicios disponibles en el mercado y los precios correspondientes, diseñará los procedimientos de acuerdo a la oferta real, lo que disminuye el riesgo de limitar el número de proveedores discrecionalmente, sobre todo cuando la autoridad utilice esta figura a fin de justificar que no existen proveedores y se lleve a cabo de un procedimiento distinto a licitación pública.
Indicador B2.5	¿El instrumento jurídico establece un criterio de adjudicación eficiente una vez cumplidas las condiciones técnicas señaladas en la convocatoria?
Objetivo	Este indicador mide si el instrumento jurídico, una vez cumplido los requisitos técnicos, establece de forma clara y concisa que el criterio último de adjudicación de un contrato es el precio más bajo disponible.
Justificación	Es fundamental que el instrumento jurídico especifique el criterio de evaluación que se utilizará para adjudicar un contrato con el fin de evitar ambigüedades que den pie a la discrecionalidad de las autoridades. Según el artículo 134 Constitucional, las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra debe asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes. En este sentido, los gobiernos de las entidades federativas al comprar deben maximizar su poder de compra y para ello buscar el precio más bajo disponible una vez cumplidas las condiciones técnicas previamente establecidas. Idealmente, en la consideración de precio más bajo se deberá hacer una evaluación del valor del dinero en el tiempo. Es decir, no necesariamente el precio más bajo hoy me reditúa mayores beneficios económicos en el largo plazo sino que deberá hacerse una comparación del valor presente neto de la oferta para saber si el precio efectivamente resulta ser el más bajo.
Puntaje	**-1:** (a) Si el instrumento jurídico establece criterios de evaluación diferentes al precio más bajo o la oferta más económica, (b) si contiene criterios indeterminados de evaluación como el "interés público" o "interés general", o (c) no menciona algún criterio de evaluación. **0:** Si el instrumento jurídico señala que, una vez cumplidas las condiciones técnicas, el criterio de selección es la mejor oferta económica, pero no especifica que éste es el precio más bajo. **1:** Si el instrumento jurídico explícitamente menciona que, una vez cumplidas las condiciones técnicas, el criterio de selección es el precio más bajo y ningún otro.
Observaciones	Si el criterio último para adjudicar un contrato no es el precio más bajo, la autoridad contratante puede decidir discrecionalmente; lo cual limita la capacidad de competencia de los proveedores/contratistas. Por otra parte, al tener claro el criterio de asignación aumentan los incentivos para la competencia.
Indicador B2.6	¿El instrumento jurídico establece que cuando haya igualdad de condiciones el método primario de desempate es alguno basado en el azar?
Objetivo	Este indicador evalúa si el instrumento jurídico establece que cuando haya igualdad de condiciones en el cumplimiento de los requisitos y en la propuesta económica, el método para definir al ganador, se basa en el azar. Este criterio permite cerrar espacios a la discrecionalidad de las autoridades.

[42] Comisión Federal de Competencia. Resolución No. OPN-003-2015, de fecha 09 de febrero de 2015, pág. 5.

Justificación	Idealmente, el método primario de desempate debe estar fundado en el azar para no involucrar preferencias o intereses particulares. Sin embargo, es aceptable tomar en consideración los objetivos de políticas industriales (como innovación tecnológica o elementos que preserven el medio ambiente).[43]
Puntaje	**-1:** Si (a) no hay un método que defina qué procede en caso de empate en las propuestas económicas, o (b) el método utilizado es el de dividir y otorgar el mismo contrato a todos los proveedores con las mismas ofertas, (c) el método se base en preferencia a ciertos grupos de proveedores, o (d) se establecen diferenciales de precio a favor de ciertos grupos. **0:** Si existe un método que define qué procede en caso de empate y está basado en objetivos de innovación tecnológica o elementos que preserven el medio ambiente. **1:** Si existe un método de desempate consistente en la insaculación o cualquier otro basado en el azar.
Observaciones	Si en igualdad de circunstancias (empate) la adjudicación se define con un sorteo esto elimina las preferencias basadas en pertenencia geográfica o tipo de proveedores. Además, la certidumbre sobre cómo se tomará la decisión final aumenta los incentivos de los proveedores /contratistas para participar. Por último, se elimina la posibilidad de que la autoridad decida discrecionalmente, lo cual limitaría la capacidad de competencia de los participantes.
B3	**¿Los procedimientos de contrataciones públicas promueven la competencia vigorosa?**
Indicador B3.1:	¿El instrumento jurídico establece medidas ante actos de colusión?
Objetivo:	Este indicador busca identificar si el instrumento jurídico prevé las siguientes condiciones frente a actos de colusión: a) descalificación de los participantes o b) suspensión de la adjudicación de los contratos.
Justificación:	La COFECE considera como favorable que las bases establezcan como causal de desechamiento de propuestas la comprobación de que uno o más licitantes incurrieron en prácticas colusorias. Lo anterior es así puesto que la medida en comento previene y corrige los actos que puedan derivar en precios excesivos en las contrataciones públicas.[44] Idealmente, el instrumento jurídico debe definir cuáles serán las medidas a seguir en caso de que los participantes de cualquier procedimiento de licitación se coludan. En términos generales, el instrumento jurídico puede establecer (1) la descalificación de los participantes; o, (2) la suspensión de la adjudicación de contratos en caso de que existan actos de colusión. En ambos casos la autoridad está obligada a denunciar posibles casos de colusión ante las autoridades competentes y solicitar medidas provisionales, esta condición se evalúa en el indicador E3.2.
Puntaje	**-1:** Si el instrumento jurídico no contempla la descalificación o la no adjudicación de contrato alguno y la obligación de denunciar ante posibles actos y practica de colusión. **1:** Si el instrumento jurídico menciona claramente que (a) los participantes serán descalificados, o (b) no se adjudicará el contrato si se comprueba que éstos incurrieron en colusión
Observaciones:	Al existir estos medios de prevención y detección, la autoridad contratante estará alerta del comportamiento de los participantes y a su vez habría más incentivos para que éstos compitan en el marco de la Ley de Competencia.
Indicador B3.2	¿El instrumento jurídico prohíbe la publicación del precio máximo de reserva**?**
Objetivo	Establecer si el marco legal prohíbe la publicación de un precio máximo de reserva o precio de referencia en los procedimientos de contratación pública.
Justificación	Los precios de reserva o referencia sirven para que la entidad convocante tenga una base sobre la cual evaluará las proposiciones económicas de los participantes. Sin embargo, esta información debe permanecer confidencial y resguardada al interior de la entidad convocante. Según los lineamientos de la OCDE y las recomendaciones para disminuir el riesgo de colusión en las contrataciones públicas[45] compartir esta información les brinda una señal a los competidores sobre lo que está dispuesto a pagar el gobierno y disminuye sus incentivos a competir.
Puntaje	**-1:** Si el instrumento jurídico requiere la publicación de un precio máximo de reserva. **1:** Si el instrumento jurídico prohíbe la publicación de un precio máximo de reserva**.**
Observaciones	Al prohibir la publicación de un precio de referencia aumentan los incentivos de los proveedores de competir vigorosamente porque no tienen información que pudiera sesgar sus ofertas o que les permita establecer acuerdos colusorios previos entre ellos.

[43] Basado en el Artículo 3.15 de la Ley Modelo de Adquisiciones, Arrendamiento de Bienes Muebles y Prestación de Servicios de las Entidades Federativas, IMCO, 2012.
[44] Comisión Federal de Competencia Económica. Expediente No. CON-005-2014, Oficio No. SE-CFCE-2014-123 de fecha 7 de marzo de 2014, págs. 3-4.
[45] OCDE, 2009, Lineamientos para combatir la colusión entre oferentes en licitaciones públicas.

Indicador B3.3	¿El instrumento jurídico prohíbe otorgar contratos a distribuidores múltiples (conocido también como abastecimiento simultáneo)?
Objetivo:	Este indicador mide si el instrumento jurídico prohíbe a los funcionarios encargados de las contrataciones públicas otorgar contratos a múltiples proveedores o contratistas, es decir utilizar modalidades de abastecimiento simultáneo.
Justificación:	Es conveniente que el instrumento jurídico prohíba otorgar contratos a distribuidores múltiples (denominados "adjudicaciones múltiples" o "abastecimiento simultáneo") para evitar la colusión entre los participantes. Si desde un inicio los oferentes saben que todos, o varios de ellos, pueden ser ganadores, tienen incentivos a ponerse de acuerdo para elevar los precios y así obtener un contrato más rentable. La justificación común para otorgar contratos a distribuidores múltiples es que con ello se asegura la disposición de bienes o servicios (por ejemplo abastecimiento de medicamentos). Sin embargo es posible alcanzar el mismo objetivo con una garantía de cumplimiento de contrato.
Puntaje	**-1:** Si el instrumento jurídico menciona o contempla la posibilidad de otorgar contratos a distribuidores múltiples bajo cualquier modalidad. **1:** Si el instrumento jurídico (a) prohíbe explícitamente otorgar contratos a distribuidores múltiples o (b) no contempla la posibilidad de otorgar contratos a distribuidores múltiples.
Observaciones	El riesgo de utilizar abasto simultáneo (asignar un contrato entre varios participantes) puede llevar a que los proveedores /contratistas incrementen sus precios de manera indiscriminada a través de cárteles.
Indicador B3.4	¿El instrumento jurídico contempla el uso de las subastas electrónicas (o remotas)?
Objetivo	Evaluar si el ordenamiento jurídico contempla las subastas electrónicas como un mecanismo para realizar procedimientos licitatorios, así como el procedimiento o metodología para efectuarlas.
Justificación	Las subastas electrónicas son un mecanismo eficiente para realizar las licitaciones públicas. Esto se debe a que se garantiza la confidencialidad de la identidad y propuestas de los participantes; lo que a la vez, hace menos probable la colusión de los participantes en una licitación posterior. En este estudio se evalúa que además de contemplar la posibilidad de realizar subastas se determine claramente el procedimiento (metodología) para realizarlas.
Puntaje	**-1:** Si el instrumento no contempla la posibilidad de realizar subastas electrónicas. **0:** Si el instrumento jurídico contempla la posibilidad de realizar subastas electrónicas pero no define el procedimiento para realizarlas. **1:** Si el instrumento jurídico contempla la posibilidad de realizar subastas electrónicas y determina el procedimiento para realizarlas.
Observaciones	El uso de este tipo de subastas limita la información sobre los precios y costos de los proveedores /contratistas al momento de presentar sus ofertas, así se disminuye la posibilidad de formación de cárteles o acuerdos anti competencia.
Indicador B3.5	¿El instrumento jurídico privilegia el uso de sistemas electrónicos para la realización de los procedimientos de contratación pública?
Objetivo	Establecer si el marco normativo prioriza en primer lugar el uso de herramientas electrónicas para llevar a cabo los procedimientos de contratación pública.
Justificación	Como se advierte en la Ley Modelo de Adquisiciones, Arrendamiento de Bienes Muebles y Prestación de Servicios de las Entidades Federativas (IMCO, 2012), el uso de tecnologías electrónicas en las compras públicas permite que cualquier persona o empresa, ya sea nacional o extranjera, acceda y participe en circunstancias simétricas en las licitaciones públicas. Esto aumenta el número de competidores en los concursos públicos, incrementando la probabilidad de maximizar los beneficios del gobierno, tanto en precio como en calidad. Adicionalmente, el uso de tecnologías de información en las compras públicas ayuda a estandarizar y automatizar los trámites y reducir los costos administrativos y el tiempo que toman los procedimientos de compra. El sistema electrónico acerca al participante con el funcionario pero de una manera impersonal, lo que reduce la probabilidad de la corrupción. Igualmente, mejora el nivel de transparencia en el procedimiento de compra, ya que lo abre al escrutinio de los ciudadanos y los participantes, facilitando la rendición de cuentas.
Puntaje	**-1:** Si el instrumento jurídico no alude al uso de sistemas electrónicos para la realización de las licitaciones. **0:** Si el instrumento jurídico contempla la realización de licitaciones electrónicas como regla general y, en casos excepcionales – tales como falta de infraestructura- permite el uso de licitaciones presenciales. **1:** Si el instrumento jurídico señala el uso de herramientas electrónicas o sistemas electrónicos como la vía principal para los procedimientos de licitación.

Observaciones	El uso de sistemas electrónicos limita la información sobre los precios y costos de los proveedores /contratistas al presentar sus ofertas, así se disminuye la posibilidad de formación de cárteles o acuerdos anti competencia. Igualmente, este tipo de plataformas disminuye los costos de entrada al mercado o la imposición de barreras geográficas. Por último, con el uso de estas herramientas se da mayor libertad a los proveedores /contratistas de comercializar sus bienes y servicios y permite la entrada de nuevos proveedores.
Indicador B3.6	¿El marco jurídico prevé que los licitantes no conozcan a sus competidores, por ejemplo no propicia la interacción entre participantes?
Objetivo	Evaluar si el ordenamiento jurídico prevé que los participantes eviten reunirse presencialmente y que conozcan a sus competidores en reuniones públicas organizadas por la autoridad.
Justificación	Tomando en cuenta las recomendaciones de la OCDE,[46] la información que haga identificables a los licitantes y su propuesta y su inclusión en las actas públicas puede considerarse como elementos facilitadores de la colusión. Si se permite que los postores potenciales se reúnan presencialmente, o al menos puedan identificar a sus competidores, el riesgo de manipulación de las licitaciones será mayor. Por tal motivo, los funcionarios involucrados en las contrataciones públicas deben procurar llevar a cabo los eventos de licitación (juntas de aclaraciones; visita al sitio; presentación de propuestas y emisión de fallo), de manera escalonada, a fin de que los licitantes potenciales no se encuentren cara a cara, de forma alternativa, se pueden utilizar sistemas electrónicos (Compra Net) para disminuir la comunicación entre ellos.
Puntaje	**-1:** Si el instrumento jurídico contempla que los eventos con los participantes (juntas de aclaraciones, visita al sitio, presentación y apertura de ofertas y emisión de fallo) se lleven a cabo únicamente de manera presencial. **1:** Si el instrumento jurídico contempla (a) la posibilidad de realizar eventos vía electrónica (juntas de aclaraciones, visita al sitio, presentación y apertura de ofertas y emisión de fallo) o (b) si estos eventos se realizan de manera escalonada para evitar que los posibles oferentes se reúnan.
Observaciones	El uso de sistemas electrónicos dificulta los esquemas de monitoreo de acuerdos colusorios previos e impide la formación de futuros cárteles.
Indicador B3.7	¿El instrumento jurídico prevé que durante la presentación y apertura de propuestas y comunicación del fallo, NO se divulgue información que facilite la colusión o monitoreo de cárteles?
Objetivo	Este indicador mide si el ordenamiento jurídico prohíbe a los entes públicos divulgar información que pueda facilitar la colusión entre oferentes en los procedimientos de licitación pública.
Justificación	La autoridad de competencia (COFECE) sostiene que la información histórica o pasada tiene menos potencial colusorio que el intercambio de información respecto de precios o costos actuales o inclusive futuros. Si la información se presenta de manera detallada y específica, tiene un gran potencial anti competencia. En cambio, si se presenta de manera general, agregada y menos cercana a los eventos estratégicamente críticos de la contratación pública, los efectos anti competencia se reducen.[47] Así, para el caso de contrataciones públicas, la información proporcionada a los participantes y al público en un procedimiento puede llegar a favorecer la colusión entre oferentes. De manera más precisa, este indicador califica si durante la presentación y apertura de propuestas, así como el fallo, el instrumento jurídico no establece procedimientos que favorezcan la divulgación de información que facilite la colusión de los participantes en un futuro, por ejemplo, la identidad de todos los licitadores, sus propuestas, cotizaciones o los precios contenidos en las ofertas. Cabe mencionar que se considera que la publicidad de la identidad y propuesta económica del ganador (exclusivamente) no promueve la colusión y por lo tanto, no se castiga. En términos de transparencia, y según las recomendaciones de la OCDE, el plazo ideal para publicar esta información es entre tres y seis meses[48].

[46] Ver recomendaciones 5.2, (3) y 5.3 para el Gobierno del Estado de México. En, OCDE, 2012, Informe Analítico del Secretariado sobre el Marco Jurídico y las Prácticas de Contratación Pública en el Estado de México, pp.92-94.

[47] Comisión Federal de Competencia. Expediente No. CON-007-2012, Oficio No. SE-10-096-2012-307 de fecha 28 de septiembre de 2012, págs. 7-8.

[48] Recomendaciones OCDE al IMSS ver: OCDE, 2011, Combate a la colusión en los procedimientos de compras públicas en México. Informe del Secretariado sobre las reglas y prácticas de compras públicas del IMSS, p. 64. Disponible en: http://www.OCDE.org/daf/competition/fightingbidriggingingovernmentcontractsmexico-OCDEpartnership.htm

Puntaje	**-1:** Si el instrumento jurídico promueve que durante la presentación y apertura de propuestas y/o fallo se dé a conocer información que facilite la colusión o el monitoreo de cárteles. Algunos ejemplos son: la lectura en voz alta de las propuestas económicas de los participantes o el requerimiento de la firma de todos los participantes en actas que posteriormente reciben los mismos en copia. También se califica con -1 si el instrumento jurídico promueve la publicación de esta información después del fallo. **1:** Si el instrumento jurídico prohíbe que durante la presentación y apertura de propuestas y fallo se dé a conocer información que facilite la colusión (identidad de todos los licitadores, sus propuestas, precios estimados contenidos en sus ofertas) o el monitoreo de cárteles.
Observaciones	Las regulaciones que requieren que los participantes en un mercado publiquen información sobre sus niveles de precios o de producción pueden contribuir en buena medida a la formación de cárteles, ya que un requisito clave para la operación de esta estructura de mercado es que sus participantes tengan un seguimiento eficaz de la conducta de sus competidores (o cómplices) en el mercado[49].
Indicador B3.8	¿El instrumento jurídico requiere que los participantes en la licitación se comprometan por escrito a presentar una oferta independiente del resto, es decir, a no coludirse (también conocido como "Escrito de no colusión")?
Objetivo:	Este indicador evalúa que el instrumento jurídico obligue expresamente a que los participantes en la licitación firmen un documento donde se comprometan a presentar una oferta con independencia de las del resto de los participantes o, en otras palabras, a no coludirse[50].
Justificación	El Certificado de Determinación de Oferta Independiente es utilizado por las autoridades de la licitación para impedir casos de colusión. Este certificado solicita a los postores que informen a la autoridad compradora todas las comunicaciones y acuerdos que hayan contraído con sus competidores en relación con la licitación. Este instrumento disuade la manipulación de las licitaciones, fortalece la posición jurídica de la licitación y facilita la posibilidad de procesar legalmente a los infractores en el caso de que exista manipulación de las licitaciones. Este documento debe ser firmado por el representante legal de la empresa y expresar que no se han realizado acuerdos colusorios. De tal forma, es un elemento de disuasión ya que implica una responsabilidad directa para los proveedores y los firmantes.
Puntaje	**-1:** Si el instrumento jurídico NO requiere que los participantes en la licitación se comprometan por escrito a presentar ofertas con independencia del resto de los participantes. **1:** Si el instrumento requiere que los participantes en la licitación firmen un documento mediante el cual se comprometen a presentar sus ofertas con independencia del resto de los participantes.
Observaciones	El escrito de no colusión (o certificado de oferta independiente) reduce el riesgo de que los participantes incurran en prácticas anti competencia sancionadas.
Indicador B3.9	¿El instrumento jurídico prevé que las convocatorias y/o bases deben contener una leyenda de advertencia contra la colusión y las sanciones incluidas en la Ley Federal de Competencia Económica y el Código Penal Federal?
Objetivo	Determinar si el marco jurídico dispone que las convocatorias han de contener una leyenda de advertencia sobre la colusión como conducta sancionada por la Ley Federal de Competencia Económica y el Código Penal Federal.

[49] OCDE, 2011, Herramientas para la evaluación de la competencia V2.0, p.20.

[50] La OCDE llama a este documento el Certificado de Determinación Independiente de Ofertas (CIBD por sus siglas en inglés). OCDE, 2009, Lineamientos para combatir la colusión entre oferentes en licitaciones públicas.

Justificación	Una manera de alertar a los participantes en una licitación respecto del tipo de prácticas monopólicas que se sancionan en las contrataciones públicas, es incluir un texto al respecto en la convocatoria a la licitación. Lo anterior, con el objeto de proporcionar a los participantes información sobre las conductas que lesionan la competencia y libre concurrencia y las sanciones que merecen. A su vez, dicho texto constituye un medio para disuadir a los competidores de ciertas conductas, en especial de las prácticas monopólicas absolutas. De acuerdo con la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE) es conveniente que en las bases licitatorias se incluya un apartado acerca de las prácticas monopólicas absolutas que incluya una leyenda con el siguiente contenido: "Los Participantes en la licitación están sujetos a las disposiciones establecidas en la Ley Federal de Competencia Económica. En particular, las fracciones IV y V del artículo 53 de dicha ley prohíben todo contrato, convenio, arreglo o combinación entre competidores cuyo objeto o efecto sea i) establecer, concertar o coordinar posturas o la abstención en las licitaciones, concursos, subastas o almonedas públicas; ii) intercambiar información con el mismo objeto o efecto. Asimismo, esta Ley faculta a la COFECE a imponer multas de hasta el 10% de los ingresos económicos de quién incurra en ésta práctica; o bien, a imponer multas de hasta un millón quinientas mil veces el salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el caso de que se trate de agentes económicos que no declaren o no se les hayan determinado ingresos acumulables para efectos del Impuesto Sobre la Renta, a quien incurra en esta práctica." Por otro lado, también se considera recomendable que en las bases de la licitación se contemple la rescisión del contrato adjudicado al ganador del concurso si la COFECE determina que éste incurrió en una práctica monopólica absoluta en comento, mediante la siguiente frase: "Será causal de rescisión del contrato si el agente económico realizó la práctica monopólica absoluta prevista en las fracciones IV y V del artículo 53 de la Ley Federal de Competencia Económica, durante el procedimiento de licitación que le permitió ser ganador del concurso. La resolución de la Comisión que determine lo anterior deberá ser firme." Lo anterior en virtud de que el lapso para investigar y resolver sobre la realización de prácticas monopólicas absolutas previstas en las fracciones IV y V del artículo 53 de la LFCE, puede exceder el tiempo en que se desahoga el procedimiento licitatorio, con lo cual es factible que una resolución firme sobre lo anterior se emita cuando el competidor ganador haya obtenido la adjudicación del contrato o proyecto objeto del concurso.
Puntaje	**-1**: Si el instrumento jurídico no hace referencia a las sanciones por colusión previstas en la Ley Federal de Competencia Económica y el Código Penal Federal. **1:** Si el instrumento jurídico establece que las convocatorias a la licitación pública deberán contener una leyenda de advertencia contra la colusión y las sanciones incluidas en la Ley Federal de Competencia Económica y el Código Penal Federal, así como una causal de rescisión para el caso en que dicha conducta se tenga por acreditada mediante sentencia firme de la COFECE.
Observaciones	Al informar a los participantes sobre el marco jurídico en materia de competencia, se asegura que todos conozcan las implicaciones que tiene infringir dicha normatividad. Ello disuadiría las conductas colusorias lo que propiciaría ambientes con mayor competencia.
Indicador B3.10	¿El instrumento jurídico establece que los entes públicos deberán informar a las autoridades en materia de competencia si observan presuntas infracciones a la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE)?
Objetivo	Este indicador evalúa si el instrumento jurídico obliga a las autoridades responsables del procedimiento de adjudicación a reportar a las autoridades en materia de competencia los comportamientos inusuales y patrones sospechosos detectados en la presentación de ofertas y patrones de precios. .
Justificación	Aunque es conveniente que se reporte ante cualquier autoridad que pueda tomar medidas al respecto, lo más adecuado es informar a las autoridades en materia de competencia y solicitarles medidas provisionales. El hecho de que el propio instrumento jurídico contenga esta obligación, permite alertar a los funcionarios responsables de las contrataciones públicos sobre las conductas sospechosas o indicios de colusión e informar a los participantes en los procedimientos sobre las medidas que tomará la autoridad en caso de encontrar patrones sospechosos o que vayan en contra de la competencia.
Puntaje	**-1:** Si el instrumento jurídico no obliga a las autoridades responsables del procedimiento a reportar las irregularidades detectadas. **0:** Si el instrumento jurídico obliga a las autoridades responsables del procedimiento a reportar dichas irregularidades a algún organismo gubernamental, pero no es la autoridad en materia de competencia. **1:** Si el instrumento jurídico obliga a las autoridades responsables del procedimiento a reportar directamente a las autoridades en materia de competencia cualquier irregularidad detectada y solicitarles medidas provisionales.

Observaciones:	Si el marco jurídico prevé la denuncia ante las autoridades de competencia, existe una amenaza real de sanción sobre las posibles infracciones en la materia. Esta previsión aumenta los incentivos de los proveedores / contratistas para competir.

C.	Periodo post-procedimiento de contratación: Sistema de control y auditoría
C1	**¿Los participantes en un procedimiento de contratación, cuentan con mecanismos para plantear sus inconformidades?**
Indicador C1.1: ¿El instrumento jurídico establece que los participantes tienen derecho a presentar inconformidades?	
Objetivo	Este indicador evalúa si el instrumento jurídico proporciona a los participantes del procedimiento de contratación pública, un recurso que garantice el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva. Es decir, permite a los participantes presentar inconformidades e impugnar actos y resoluciones administrativas además de indicarles claramente ante qué autoridad deben presentarse dichos recursos.
Justificación	Contar con un procedimiento claro para la presentación de inconformidades y para impugnar actos y resoluciones administrativas genera mayor competencia en los procedimientos debido a que incentiva la participación de un mayor número de agentes. Esto se debe a que si existe certeza jurídica en los procedimientos y se facilita el escrutinio de los mismos, se reduce la probabilidad de comisión de actos contrarios al ordenamiento jurídico, lo cual podría incrementar el interés de los agentes por participar en los procedimientos. Los instrumentos jurídicos en materia de contrataciones públicas deben precisar los términos bajo los cuales los interesados podrán interponer un recurso en contra de un acto o resolución administrativa. A saber: un plazo razonable y los presupuestos de admisibilidad y procedencia de la acción correspondiente. [51]
Puntaje	**-1:** Si el instrumento jurídico no contempla recursos para impugnar actos y resoluciones administrativas que los participantes estimen contrarios al ordenamiento jurídico. **0:** Si el instrumento jurídico contempla recursos para impugnar actos y resoluciones administrativas que los participantes estimen contrarios al ordenamiento jurídico, pero no señala ante qué autoridad se debe presentar la inconformidad, ni la forma en que se sustanciará el procedimiento. **1:** Si el instrumento jurídico contempla recursos para impugnar actos y resoluciones administrativas que los participantes estimen contrarios al ordenamiento jurídico y señala claramente bajo qué condiciones y ante qué autoridad se deben presentar dichos recursos, así como el procedimiento conforme al cual se sustanciarán.
Observaciones	Si el participante puede presentar inconformidades esto envía una buena señal al mercado de que los procedimientos y los derechos de los proveedores /contratistas se encuentran garantizados. Esto podría aumentar el número de interesados en proveer sus bienes y servicios al gobierno y los incentivaría a competir.
Indicador C1.2: ¿El instrumento jurídico establece que el ente público que resuelve las inconformidades es independiente del sistema de contratación pública?	
Objetivo	Este indicador evalúa si el instrumento normativo garantiza que los participantes puedan acceder a tribunales independientes e imparciales ante los cuales exponer sus pretensiones.
Justificación	La existencia de un órgano independiente y especializado que dirima las diferencias e inconformidades derivadas de los procedimientos de contratación pública, incentiva la participación de un mayor número de contratistas, resultando en procedimientos más competidos. Lo anterior se debe a que la independencia de las instancias que resuelven las inconformidades garantiza a los involucrados que el sentido del fallo se apegue al marco jurídico, lo cual podría incrementar su interés por participar en los procedimientos. El ordenamiento jurídico debe prever los mecanismos para garantizar su independencia y autonomía en todos los casos, sólo así podrá darse cumplimiento a las exigencias del derecho a una tutela jurisdiccional efectiva. El problema recae en aquellas entidades federativas que no han creado aún una jurisdicción contenciosa administrativa, esto pese a preverlo en su constitución local.[52]
Puntaje	**-1:** Si (a) el ente o alguno de los entes encargados de resolver inconformidades no es independiente; o, (b) el instrumento jurídico no menciona algún ente encargado de resolver inconformidades. **1:** Si el o los entes encargados de resolver las inconformidades son independientes.

[51] Tesis jurisprudencial: XI.1o.A.T. J/1 (10a.), rubro: ACCESO A LA JUSTICIA. ES UN DERECHO LIMITADO, POR LO QUE PARA SU EJERCICIO ES NECESARIO CUMPLIR CON LOS PRESUPUESTOS FORMALES Y MATERIALES DE ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA, ASÍ COMO DE OPORTUNIDAD PARA LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO. Décima Época, registro: 2004823, instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro XXVI, noviembre de 2013, Tomo 1, materia(s): Constitucional, página: 699.

[52] De acuerdo con la Presidenta de la Asociación de Magistrados de Tribunales de lo Contencioso Administrativo de los Estados Unidos Mexicanos, Yazmin Esquivel Mossa, hacia finales del 2013 los estados de Puebla, Chihuahua y Coahuila, carecían aún de tribunales de lo contencioso administrativo. Ver en García, José Juan. "Demandan crear Tribunales de lo Contencioso Administrativo en Puebla, Chihuahua y Coahuila", 25 de octubre de 2013, *AVC Noticias*. Disponible en: http://www.avcnoticias.com.mx/resumen.php?idnota=165590

Observaciones	Si el participante puede presentar inconformidades ante una autoridad jurisdiccional independiente y especializado, se envía una buena señal al mercado de que los procedimientos y los derechos de los proveedores /contratistas se encuentran garantizados. Esto podría aumentar el número de interesados en proveer sus bienes y servicios al gobierno y los incentivaría a competir.
Indicador C1.3: ¿El instrumento jurídico prevé procedimientos de conciliación, mediación y/o arbitraje en caso de desacuerdos entre la entidad contratante y el contratista?	
Objetivo	Determinar si el marco jurídico prevé procedimientos alternativos de conciliación y arbitraje en caso de desacuerdos entre la entidad contratante y el contratista.
Justificación	Contar con la posibilidad de utilizar medios alternativos de solución de controversias es una manera de garantizar certidumbre y un ambiente de confianza a los proveedores/contratistas, lo cual podría incrementar el interés de un mayor número de agentes por participar en los procedimientos, favoreciendo así la competencia. Incluso aun cuando estos medios no son impedimentos para acudir directamente a los tribunales en caso de controversias derivadas del incumplimiento de los contratos, su existencia disminuye los costos de transacción para las partes, ayudando a preservar la relación contractual ante cualquier discrepancia entre las partes, y así aumentar la posibilidad de participación de proveedores /contratistas en procedimientos futuros.
Puntaje	**-1:** Si el instrumento jurídico no prevé medios alternativos de solución de controversias. **1:** Si el instrumento jurídico establece procedimientos alternativos de conciliación, mediación y/o arbitraje en caso de desacuerdos entre la entidad contratante y el contratista.
Observaciones	Si las partes cuentan con la posibilidad de utilizar medios alternativos de solución de conflictos se evitan costos de la judicialización de discrepancias, lo cual envía una buena señal al mercado de que los procedimientos y los derechos de los proveedores /contratistas se encuentran garantizados a través de mecanismos confiables y expeditos. Esto podría aumentar el número de interesados en proveer sus bienes y servicios al gobierno y los incentivaría a competir.
C2	**¿El marco jurídico prevé mecanismos de control y vigilancia en los procedimientos de contratación?**
Indicador C2.1 ¿El instrumento jurídico obliga a que se generen expedientes sobre los procedimientos de contrataciones públicas?	
Objetivo	Verificar si el instrumento jurídico hace obligatoria la creación de un expediente sobre las decisiones más importantes de los procedimientos de contrataciones públicas y estipula claramente qué debe contener dicho registro y el tiempo que deberá ser resguardado.
Justificación	Contar con un expediente permite contar con evidencia sobre el procedimiento de contratación pública y genera la posibilidad de fiscalizar los procedimientos e identificar a los funcionarios participantes. Adicionalmente, esto incrementa la certeza jurídica de los procedimientos y por tanto podría generarse un mayor interés por participar en ellos. En consistencia con el indicador E3.4 es deseable que este expediente se encuentre disponible en una versión digital y se pueda acceder a él mediante un sistema electrónico.
Puntaje	**-1:** Si el instrumento jurídico (a) no contempla la creación de un expediente que contenga las decisiones y medidas más importantes; o, (b) hace obligatoria la creación de un expediente sobre las decisiones y medidas más importantes de los procedimientos de contratación pública pero no indica el tiempo que debe ser resguardado ni lo que el registro debe contener. **0:** Si el instrumento jurídico hace obligatoria la creación de un expediente sobre las decisiones y medidas más importantes de los procedimientos de contratación pública y el tiempo que debe ser resguardado, pero no estipula lo que el registro debe contener. **1:** Si el instrumento jurídico hace obligatoria la creación de un expediente sobre las decisiones y medidas más importantes de los procedimientos de contratación pública y estipula claramente lo que el registro debe contener y el tiempo que debe ser resguardado.
Observaciones	Si las decisiones de la autoridad contratante deben registrarse, hay un incentivo para que éstas actúen en el marco de la ley y apegadas a la competencia. Es decir, que eviten limitar el número de proveedores / contratistas, limitar la capacidad de competencia de los mismos, o reducir los incentivos de los participantes de competir vigorosamente.
Indicador C2.2 ¿El instrumento jurídico señala que cualquier procedimiento de contrataciones públicas podrá ser auditado?	
Objetivo	Este indicador califica si el instrumento jurídico establece que cualquier contratación pública, sin importar el monto o naturaleza, podrá estar sujeta a un procedimiento de auditoría.
Justificación	La posibilidad de auditar cualquier procedimiento de contratación pública genera la posibilidad real de que los agentes privados y públicos les sean sancionadas conductas que contravienen al ordenamiento jurídico y lesionan la competencia. Lo anterior desincentiva la comisión de actos ilícitos y favorece una mayor participación, y por tanto competencia, en los procedimientos de contratación pública.

Puntaje	**-1:** Si (a) no contempla (explícita o implícitamente) la posibilidad de llevar a cabo auditorías a cualquier procedimiento de contratación pública; o, (b) el ente encargado de realizar las auditorías no es alguna autoridad de control (no es ajeno a los procedimientos de adjudicación). **0:** Si implícitamente el instrumento jurídico contempla alguna posibilidad de llevar a cabo auditorías a cualquier procedimiento de contratación pública, siempre y cuando el ente correspondiente sea ajeno a dichos procedimientos. **1**: Si el instrumento jurídico establece explícitamente que cualquier procedimiento de contrataciones públicas está sujeto a auditoría y que ésta se llevará a cabo por una autoridad de control.
Observaciones	Si a través de auditorías se pueden evaluar las decisiones de la autoridad contratante, existe una posibilidad real de sanción sobre las posibles infracciones en la materia. Esta previsión aumenta los incentivos de los proveedores / contratistas para competir.
Indicador C2.3 ¿El instrumento regula la participación de observadores externos (testigos sociales)?	
Objetivo:	Este indicador evalúa si el instrumento jurídico contempla la invitación a observadores externos para que monitoreen o evalúen los procedimientos de contratación pública.
Justificación:	La participación de los observadores externos permite verificar que las autoridades llevan a cabo los procedimientos de contrataciones públicas con apego al marco jurídico, así como facilitar la identificación de problemas que mermen la competencia en el procedimiento y su fiscalización posterior. Esto desincentiva la comisión de prácticas contrarias al ordenamiento jurídico y por tanto podría incrementar el interés de un mayor número de agentes por participar en los concursos, favoreciendo así la competencia. Según algunas legislaciones (como la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público o la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con la Misma), los testigos sociales pueden participar en todas las etapas del procedimiento de la licitación pública, y deben emitir un testimonio final que incluya sus observaciones o, en su caso, sus recomendaciones. Este indicador se evalúa en la etapa de post-procedimiento de contratación pública ya que la participación del testigo social finaliza con la emisión de dicho testimonio final y no durante las diferentes etapas del procedimiento.
Puntaje	**-1:** Si el instrumento jurídico (a) no menciona la posibilidad de invitar a observadores externos; o, (b) explícitamente lo prohíbe. **0:** Si el instrumento jurídico contempla la posibilidad de que observadores externos participen pero no establece claramente cómo será su participación. **1:** Si el instrumento jurídico explícitamente menciona la posibilidad de invitar a observadores externos a las licitaciones públicas que funjan como testigos sociales de todo el procedimiento de contratación pública y describe cómo será su participación.
Observaciones	Si las decisiones de la autoridad contratante están bajo el escrutinio de un observador externo hay un incentivo para que actúen en el marco de la ley y apegadas a la competencia. Es decir, que eviten limitar el número de proveedores / contratistas, limitar la capacidad de competir de los mismos, o reducir los incentivos de los participantes de competir vigorosamente.