

# LA LICITACIÓN PÚBLICA COMO LA ESTRATEGIA Y PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN PREFERENTES



SFP

SECRETARÍA DE  
LA FUNCIÓN PÚBLICA

SECRETARÍA DE  
LA FUNCIÓN PÚBLICA

Lic. Manyora Danaé Dorantes Fonseca  
Directora de Diseño y Evaluación de la  
Política de Contratación Pública  
**Elaboración: José María Ortíz Piña**

Este material es propiedad de la Secretaría de la Función Pública, y fue elaborado para fines de capacitación de servidores públicos, estando disponible en la página web de la dependencia. Se autoriza su reproducción total o parcial para fines educativos u otros fines no comerciales, siempre que se cite la fuente.

### 2.4.1.3 Uso preferente del procedimiento de licitación pública



⊙Elaborar **oficios** dirigidos a las **áreas contratantes**, conforme a los formatos que emita la UPCP para tal efecto, **al menos dos veces al año**, con un intervalo máximo de seis meses entre cada oficio, en los que:

1. Razones por las cuales resulta más conveniente utilizar la licitación pública en lugar de las excepciones;
2. Si bien la LOPSRM y la LAASSP permiten que en los supuestos establecidos en las mismas se utilicen procedimientos de excepción a la licitación pública, su aplicación no resulta obligatoria,
3. Se promueva el uso de procedimientos de excepción a la licitación pública únicamente en caso de existir en el mercado sólo un posible oferente o en casos de urgencia derivados de caso fortuito o fuerza mayor, aun cuando la norma prevea otros supuestos de excepción

### 2.4.1.3 Uso preferente del procedimiento de licitación pública



Este material es propiedad de la Secretaría de la Función Pública, y fue elaborado para fines de capacitación de servidores públicos, estando disponible en la página web de la dependencia. Se autoriza su reproducción total o parcial para fines educativos u otros fines no comerciales, siempre que se cite la fuente.

☉ Conforme a su mapa de riesgos, si el OIC planea incorporar una auditoría en su PAA 2017 para verificar este tema, se sugiere considerar lo siguiente para su programación.

1. Que se utilice a la **licitación pública como el procedimiento de contratación preferente**, como se estipula en los artículos 26 de la LAASSP y 27 de la LOPSRM.
2. Que en los **expedientes** de contratación correspondientes a los procedimientos realizados por excepción a la licitación pública, **se encuentre debidamente acreditado que su utilización se hizo exclusivamente en los supuestos previstos al efecto en la LOPSRM y la LAASSP.**



## Art. 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Este material es propiedad de la Secretaría de la Función Pública, y fue elaborado para fines de capacitación de servidores públicos, estando disponible en la página web de la dependencia. Se autoriza su reproducción total o parcial para fines educativos u otros fines no comerciales, siempre que se cite la fuente.

**Previene una directriz de política general de contratación pública que resulta de observación **obligatoria** para toda la Administración Pública Federal, al determinar que:**

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

Este material es propiedad de la Secretaría de la Función Pública, y fue elaborado para fines de capacitación de servidores públicos, estando disponible en la página web de la dependencia. Se autoriza su reproducción total o parcial para fines educativos u otros fines no comerciales, siempre que se cite la fuente.



**Con independencia de que (en atención al principio de legalidad) los servidores públicos se encuentran obligados a observar puntualmente dicha disposición, debe decirse que la misma no fue establecida de manera caprichosa por el constituyente permanente en la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1982.**



**Citando a Francisco de  
Rojas Z., dramaturgo  
español del siglo XVII:**

**“No puede haber  
grande hazaña sin  
haber gran  
competencia”**

La **competencia** en el terreno económico tiene una connotación fundamental

De acuerdo con los economistas Stanley Fischer y Rudiger Dornbusch:

- ⊙ “La experiencia indica, ciertamente, que la competencia beneficia a los compradores porque lleva consigo unos **precios más bajos** o un **servicio mejor...**”
- ⊙ En todos los casos, la competencia **beneficia a los consumidores**, pero **perjudica a algunos productores** al bajar los precios...

Fischer, Stanley, Rudiger Dornbusch y Richard Schmalense (1998).  
Economía, Ed. Mc Graw-Hill, México, D.F., 2a. Ed)



Este material es propiedad de la Secretaría de la Función Pública, y fue elaborado para fines de capacitación de servidores públicos, estando disponible en la página web de la dependencia. Se autoriza su reproducción total o parcial para fines educativos u otros fines no comerciales, siempre que se cite la fuente.



**En este orden de ideas, en el numeral IV, inciso iii) de la *Recomendación del Consejo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos Sobre Contratación Pública* se recomienda a los Estados miembros de dicha Organización -de la que México forma parte- precisamente:**



***“iii) Recurrir a licitaciones abiertas a la participación, limitando el uso de las posibles excepciones y de las contrataciones con un único proveedor. Las licitaciones mediante concurso deberán ser el método habitual en la contratación pública, como instrumento adecuado para lograr la eficiencia, combatir la corrupción, obtener unos precios justos y razonables y garantizar unos resultados competitivos ...”***



Este material es propiedad de la Secretaría de la Función Pública, y fue elaborado para fines de capacitación de servidores públicos, estando disponible en la página web de la dependencia. Se autoriza su reproducción total o parcial para fines educativos u otros fines no comerciales, siempre que se cite la fuente.

- **Fomentar las licitaciones abiertas a la participación**
- **Limitar el uso de posibles excepciones**
- **Limitar el uso de contrataciones con un único proveedor**
- **Promover que las licitaciones mediante concurso sean el método habitual en la contratación pública**



- **Lograr la eficiencia**
- **Combatir la corrupción**
- **Obtener precios justos y razonables**
- **Garantizar unos resultados competitivos**
- **Favorecer la transparencia y rendición de cuentas**

Este material es propiedad de la Secretaría de la Función Pública, y fue elaborado para fines de capacitación de servidores públicos, estando disponible en la página web de la dependencia. Se autoriza su reproducción total o parcial para fines educativos u otros fines no comerciales, siempre que se cite la fuente.



La SFP continúa insistiendo en **promover a la licitación pública** como el procedimiento de contratación pública que debe ser **preferido** frente a los procedimientos de excepción.



Precio

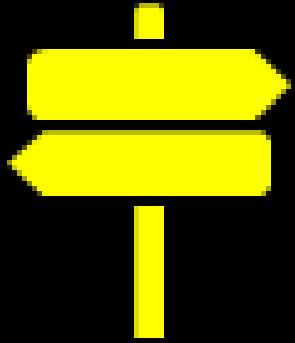
Calidad

Oportunidad

Con independencia de que es el procedimiento instruido por la Carta Magna, como regla general, la licitación pública permite al Estado la obtención de **las mejores condiciones de contratación en cuanto al precio** –habiéndose establecido en la convocatoria a la licitación el mínimo de **calidad y oportunidad** que debe ser cumplido por los licitantes-

Dicho procedimiento competitivo es el que más favorece a la **eficiencia en la asignación de recursos** en la Sociedad mexicana en su conjunto.





## Excepciones a la licitación pública

Este material es propiedad de la Secretaría de la Función Pública, y fue elaborado para fines de capacitación de servidores públicos, estando disponible en la página web de la dependencia. Se autoriza su reproducción total o parcial para fines educativos u otros fines no comerciales, siempre que se cite la fuente.

Ahora bien, al promoverse el uso de la licitación pública la SFP no deja de apreciar que la propia Constitución Política autorizó al legislador el establecimiento de **excepciones** a dicho procedimiento, y que en acatamiento de ello el legislador federal recogió supuestos en que válidamente pueden utilizarse los procedimientos de **adjudicación directa e invitación a cuando menos tres personas** (arts. 42 y 43 de la LOPSRM y 41 a 42 de la LAASSP).

Este material es propiedad de la Secretaría de la Función Pública, y fue elaborado para fines de capacitación de servidores públicos, estando disponible en la página web de la dependencia. Se autoriza su reproducción total o parcial para fines educativos u otros fines no comerciales, siempre que se cite la fuente.

## Excepciones a la licitación pública

La SFP desea concientizar a las dependencias y entidades respecto a que dichos preceptos **NO OBLIGAN** a las dependencias o entidades a acudir siempre en los supuestos previstos en los mismos a los procedimientos de excepción y ello, en razón de que el verbo utilizado en éstos es precisamente el de “**podrá**” y no el de “*deberá*”.



Este material es propiedad de la Secretaría de la Función Pública, y fue elaborado para fines de capacitación de servidores públicos, estando disponible en la página web de la dependencia. Se autoriza su reproducción total o parcial para fines educativos u otros fines no comerciales, siempre que se cite la fuente.

Lo anterior implica que si bien los entes públicos **pueden**, en los supuestos contemplados en los artículos de que se trata, acudir a un procedimiento de excepción a la licitación pública, **también pueden** realizar la contratación mediante **LICITACIÓN PÚBLICA**, el cual ya se ha dicho, resulta el más conveniente para el Estado en cuanto a:




- ✓ La determinación del **PRECIO** –encontrándose fijado el mínimo de **CALIDAD** y **OPORTUNIDAD** requeridos- y
- ✓ El más conveniente para la Sociedad mexicana en cuanto a la **eficiencia en la asignación de los recursos**.

**Por ello,  
resulta  
recomendable  
en extremo  
que se  
desincentive el  
uso de la  
adjudicación  
directa y la  
invitación a  
cuando menos  
tres personas.**



Este material es propiedad de la Secretaría de la Función Pública, y fue elaborado para fines de capacitación de servidores públicos, estando disponible en la página web de la dependencia. Se autoriza su reproducción total o parcial para fines educativos u otros fines no comerciales, siempre que se cite la fuente.



**RAZONES POR LAS  
CUALES SE DEBE  
PREFERIR LA LICITACIÓN  
PÚBLICA SOBRE LA  
INVITACIÓN A CUANDO  
MENOS TRES PERSONAS**

Este material es propiedad de la Secretaría de la Función Pública, y fue elaborado para fines de capacitación de servidores públicos, estando disponible en la página web de la dependencia. Se autoriza su reproducción total o parcial para fines educativos u otros fines no comerciales, siempre que se cite la fuente.

Este material es propiedad de la Secretaría de la Función Pública, y fue elaborado para fines de capacitación de servidores públicos, estando disponible en la página web de la dependencia. Se autoriza su reproducción total o parcial para fines educativos u otros fines no comerciales, siempre que se cite la fuente.

1. Si bien en la invitación a cuando menos tres personas también existe competencia, ésta se distancia de lo que en economía se conoce como el modelo ideal de la “competencia perfecta”, al **establecer barreras a la entrada** de posibles interesados a participar en el procedimiento de contratación, lo cual es susceptible de producir:





Este material es propiedad de la Secretaría de la Función Pública, y fue elaborado para fines de capacitación de servidores públicos, estando disponible en la página web de la dependencia. Se autoriza su reproducción total o parcial para fines educativos u otros fines no comerciales, siempre que se cite la fuente.

- i. Que los “invitados” que son los únicos que pueden presentar proposición en dicho procedimiento **no oferten su mejor precio** o incluso que se concierten entre ellos para **fijar el precio (COLUSIÓN)**.



En efecto, mientras un mercado determinado se aproxime en la medida de lo posible al supuesto de **competencia perfecta** (situación donde se tiene la mayor cantidad posible de proveedores participando en el mercado), habrá menos probabilidad de que un proveedor o un grupo de proveedores en particular tengan la capacidad de **fijar y controlar el nivel de precios**, resultando así una **mayor eficiencia en la asignación de recursos**.

Este material es propiedad de la Secretaría de la Función Pública, y fue elaborado para fines de capacitación de servidores públicos, estando disponible en la página web de la dependencia. Se autoriza su reproducción total o parcial para fines educativos u otros fines no comerciales, siempre que se cite la fuente.

b. Que posibles interesados que no fueron invitados fueran más **eficientes**, lo que les hubiera permitido ofrecer un **mejor precio** respecto del ofrecido por los proveedores que sí fueron “invitados” al procedimiento.

Cuestiones ambas que impiden la obtención de **ahorros** que pudieron haber sido obtenidos en dicha contratación mediante la licitación pública.



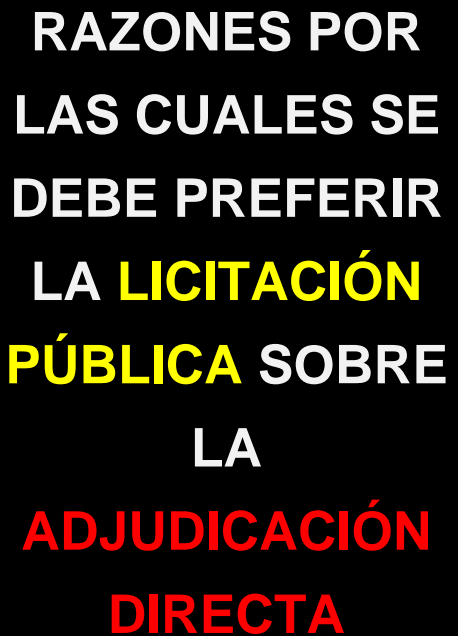
2. La existencia de **barreras a la entrada**, estatuidas en el procedimiento de contratación es susceptible de propiciar **ineficiencias** en la asignación de los recursos de la Sociedad en su conjunto, posibilitando que **proveedores menos eficientes** comercialicen sus bienes y servicios en perjuicio de proveedores más eficientes.



Este material es propiedad de la Secretaría de la Función Pública, y fue elaborado para fines de capacitación de servidores públicos, estando disponible en la página web de la dependencia. Se autoriza su reproducción total o parcial para fines educativos u otros fines no comerciales, siempre que se cite la fuente.



3. Si bien tanto la LOPSRM (art. 41) como la LAASSP (art. 42) exigen que los “invitados” al procedimiento de contratación cuenten con la capacidad de respuesta inmediata, así como con los recursos técnicos, financieros y demás que se requieran, la selección de los proveedores siempre presenta importantes **factores discrecionales** que en nada fortalecen al principio de **transparencia** que debe privar en las contrataciones públicas.



RAZONES POR  
LAS CUALES SE  
DEBE PREFERIR  
LA LICITACIÓN  
PÚBLICA SOBRE  
LA  
ADJUDICACIÓN  
DIRECTA

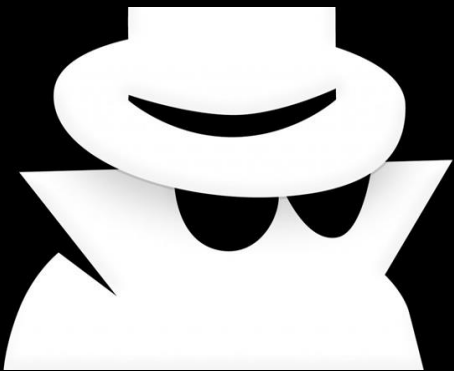
Este material es propiedad de la Secretaría de la Función Pública, y fue elaborado para fines de capacitación de servidores públicos, estando disponible en la página web de la dependencia. Se autoriza su reproducción total o parcial para fines educativos u otros fines no comerciales, siempre que se cite la fuente.

Este material es propiedad de la Secretaría de la Función Pública, y fue elaborado para fines de capacitación de servidores públicos, estando disponible en la página web de la dependencia. Se autoriza su reproducción total o parcial para fines educativos u otros fines no comerciales, siempre que se cite la fuente.



**Las razones por las cuales se debe preferir la licitación pública sobre la adjudicación directa, son las siguientes:**

- 1) **Al no existir competencia en la adjudicación directa, ni el Estado ni la Sociedad obtienen los beneficios que generalmente derivan de aquélla.**
- 2) **Salvo el caso de tratarse de los supuestos en que sólo existe un contratista o un proveedor en el mercado (obras de arte, patentes, derechos de autor, derechos exclusivos, etc.), (arts. 42 frac. I LOPSRM, 41 frac. I y VIII LAASSP), resulta más cuestionable la transparencia de selección del contratista o proveedor.**

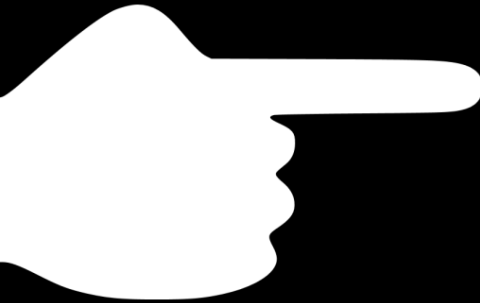


Este material es propiedad de la Secretaría de la Función Pública, y fue elaborado para fines de capacitación de servidores públicos, estando disponible en la página web de la dependencia. Se autoriza su reproducción total o parcial para fines educativos u otros fines no comerciales, siempre que se cite la fuente.

**Consecuentemente y en seguimiento de la política general de contrataciones públicas, la Secretaría de la Función Pública recomienda enfáticamente **no utilizar los procedimientos de excepción a la licitación pública**, sino en los siguientes supuestos:**



LOPSRM (Art. 42)	LAASSP (Art. 41)
FRACCIÓN	FRACCIÓN
I	I
II	II
IV	IV
V	V
	VIII
	XX

- 
- a) Cuando por las características del bien o servicio (incluido obra) sólo exista un contratista o proveedor en el mercado capaz de enajenar el bien o prestar el servicio, supuesto en que la buena práctica internacional autoriza la adjudicación directa del contrato, siempre y cuando no existan bienes o servicios alternativos o sustitutos técnicamente razonables (arts. 42 frac. I LOPSRM, 41 frac. I y VIII LAASSP)



Este material es propiedad de la Secretaría de la Función Pública, y fue elaborado para fines de capacitación de servidores públicos, estando disponible en la página web de la dependencia. Se autoriza su reproducción total o parcial para fines educativos u otros fines no comerciales, siempre que se cite la fuente.



b) En los casos de **urgencia** derivados de caso fortuito o fuerza mayor (art. 42 fracs. II y V LOPSRM y 41 fracs II y V LAASSP).

c) Cuando las contrataciones se realicen con fines exclusivamente **militares** o para la **armada**, o su contratación mediante licitación pública ponga en riesgo la **seguridad nacional** o la **seguridad pública**, en los términos de las leyes de la materia (arts. 42 frac. IV LOPSRM y 41 frac. IV LAASSP).



Este material es propiedad de la Secretaría de la Función Pública, y fue elaborado para fines de capacitación de servidores públicos, estando disponible en la página web de la dependencia. Se autoriza su reproducción total o parcial para fines educativos u otros fines no comerciales, siempre que se cite la fuente.

**d) Tratándose de bienes o servicios que sean objeto de un **contrato marco** (art. 41 fracción XX de la LAASSP).**

**El contrato marco, por tratarse de una estrategia de contratación que si bien de alguna manera establece barreras a la entrada a la competencia, permite que cualquier interesado que cumpla con los requisitos fijados a quienes lo celebraron tiene derecho a formar parte de este instrumento.**

Este material es propiedad de la Secretaría de la Función Pública, y fue elaborado para fines de capacitación de servidores públicos, estando disponible en la página web de la dependencia. Se autoriza su reproducción total o parcial para fines educativos u otros fines no comerciales, siempre que se cite la fuente.

En este sentido, el **contrato marco** es susceptible de propiciar una **competencia** adecuada, en razón que en los contratos marco diseñados por la SFP se ha establecido la obligación de **invitar a todos los posibles interesados** que formen parte del mismo a participar en el procedimiento de contratación de que se trate, con lo que se garantiza un mínimo de “invitados” a dicho procedimiento, lo cual no se puede garantizar en las licitaciones públicas.

Lo último, debido a que las convocatorias de la licitación pública, no obstante encontrarse difundidas en CompraNet pueden no ser conocidas por los posibles interesados en participar en ellas.



Este material es propiedad de la Secretaría de la Función Pública, y fue elaborado para fines de capacitación de servidores públicos, estando disponible en la página web de la dependencia. Se autoriza su reproducción total o parcial para fines educativos u otros fines no comerciales, siempre que se cite la fuente.

**Lo anterior, en el entendido de que, en este supuesto la utilización del contrato marco debe entenderse sin perjuicio de la facultad del ente público de contratar el bien o servicio de que se trate mediante el procedimiento preferente de licitación pública**



Este material es propiedad de la Secretaría de la Función Pública, y fue elaborado para fines de capacitación de servidores públicos, estando disponible en la página web de la dependencia. Se autoriza su reproducción total o parcial para fines educativos u otros fines no comerciales, siempre que se cite la fuente.

Asimismo, considerando que los artículos 42 de la LOPSRM y 41 de la LAASSP, previenen que corresponde a la dependencia o entidad determinar el procedimiento de excepción a utilizar (entre el de **invitación a cuando menos tres personas** y el de **adjudicación directa**) la **Secretaría de la Función Pública recomienda igualmente de manera enfática la utilización del procedimiento de invitación a cuando menos tres personas**, salvo en los casos de que exista un solo contratista o proveedor o que por las razones de caso fortuito o fuerza mayor resulte más conveniente el procedimiento de adjudicación directa; ello porque la invitación a cuando menos tres personas es un procedimiento que al menos de manera parcial aprovecha las ventajas de la competencia entre los licitantes.



Este material es propiedad de la Secretaría de la Función Pública, y fue elaborado para fines de capacitación de servidores públicos, estando disponible en la página web de la dependencia. Se autoriza su reproducción total o parcial para fines educativos u otros fines no comerciales, siempre que se cite la fuente.



Este material es propiedad de la Secretaría de la Función Pública, y fue elaborado para fines de capacitación de servidores públicos, estando disponible en la página web de la dependencia. Se autoriza su reproducción total o parcial para fines educativos u otros fines no comerciales, siempre que se cite la fuente.

## ¿Cómo los OIC deben dar cumplimiento a esta acción específica?



Enviar oficios



Realizar la auditoría correspondiente (conforme a su PAA)



Que en todas sus acciones cotidianas (CAAS, Revisiones de convocatorias, emisión de recomendaciones) se promueva esta política.