

Hermosillo, Sonora; a 01 de octubre de 2009

**Honorable Asamblea Legislativa del  
Congreso del Estado de Sonora  
P r e s e n t e.-**

El suscrito, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LIX Legislatura del Congreso del Estado de Sonora, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 53, fracción III, de la Constitución Política del Estado libre y Soberano de Sonora y 32, fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora, someto a la consideración de esta Asamblea la siguiente iniciativa de **DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y PRESTACION DE SERVICIOS RELACIONADOS CON BIENES MUEBLES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA ESTATAL PARA EL ESTADO DE SONORA**, conforme a la siguiente:

**Exposición de Motivos**

Según estudios realizados por el Instituto Mexicano para la Competitividad, Sonora ocupa el lugar número diez en competitividad nacional y el último respecto a los estados fronterizos. Durante el último año, al igual que el resto del país, nuestra entidad se ha visto afectada por la crisis financiera mundial, que sin un lugar a dudas ha afectado fuertemente a nuestras familias. Ésta realidad tenemos que asumirla para afrontar con claridad los nuevos retos que vive nuestro Estado. El Gobierno Estatal, como ejecutor de las políticas públicas en nuestra entidad, tiene la responsabilidad de encarar en conjunto con la sociedad dicha situación con la mayor determinación y empuje posible; a nosotros, como Poder Legislativo,

nos corresponde proporcionar un marco legal moderno y de calidad que permita por un lado ejecutar con eficiencia dichas políticas públicas y, principalmente, promover el desarrollo de mayores oportunidades en la entidad.

Sin lugar a dudas tenemos la necesidad de trabajar en conjunto para llevar a Sonora a elevar su nivel de competitividad y aprovechar las áreas de oportunidad que los ciclos económicos por su comportamiento nos otorgan. En el futuro cercano podemos tomar dos caminos:

- 1) Esperar que la recuperación y auge económico venga y eventualmente nos ayude; o
- 2) Tomar una posición proactiva y hacer cambios estructurales en nuestro marco jurídico para coadyuvar a que la recuperación sea más rápida y el auge más largo, aprovechando cada oportunidad de inversión y desarrollo para nuestro Estado.

Estoy seguro todos nosotros, como la 59 legislatura, compartimos la obligación y gran oportunidad de coadyuvar a generar un motor de desarrollo en nuestro estado y aprovechar al máximo los recursos que tenemos disponibles.

La eficiencia en la administración de los recursos del gobierno resulta obligada con mucho mayor énfasis en una situación como la actual, en la que es necesario maximizar los ahorros y reorientar los recursos a inversión productiva y programas sociales.

En este sentido, una de las grandes oportunidades de eficiencia se presenta en el marco jurídico que regula las Compras de Gobierno que tenemos en nuestro estado, el cual se encuentra acotado y obsoleto, lo que nos lleva a desaprovechar los avances tecnológicos, de modernización, transparencia y procedimiento que existen actualmente en diversos países y a nivel nacional.

Es por lo anterior que nos dimos a la tarea de analizar a detalle la normatividad estatal en la materia, la “Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles de la Administración Pública Estatal”, habiendo detectado 3 principales rubros que presentan grandes oportunidades de mejora, los cuales, atendiendo el alto grado de especialización y diversidad de necesidades de adecuación para cada uno de ellos, serán presentados a esta legislatura a lo largo de este primer periodo ordinario de sesiones, con el objeto de ir esculpiendo un nuevo marco jurídico en la materia, el cual deberá de tomar en cuenta las necesidades básicas de respeto a la competitividad, la transparencia y la mejora regulatoria.

Los tres rubros a que me refiero son los siguientes:

- 1) La aportación de mecanismos novedosos a nivel nacional e internacional de operación eficiente en las compras de gobierno, materia específica de la iniciativa que hoy presento;
- 2) Convertir a las compras gubernamentales en un mecanismo de fomento económico, que coadyuve a elevar la competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas, a través del aprovechamiento del poder adquisitivo y diversidad de necesidades de compra del gobierno, estableciendo porcentajes mínimos de compras obligatorias y esquemas que favorezcan al sector; y por último,
- 3) Otorgar un marco de transparencia, equidad y acceso a la información, mediante la implementación de un sistema electrónico de información pública gubernamental en la materia (a nivel federal existe de manera obligatoria por mandato de ley el CompraNet).

En la primera etapa que hoy presento, propongo hacer elegible, de ser conveniente para los intereses del sector público, el método de licitación denominado “ofertas subsecuentes de descuentos” o “subasta en reversa”. Dicho mecanismo busca garantizar a las entidades de la administración pública las mejores condiciones en precio y calidad, a través del principio de libre competencia y posibilita el uso de tecnologías de la información para llevar a cabo dichas licitaciones a través de medios electrónicos.

Es necesario resaltar que las comúnmente llamadas “subastas en reversa” generan hoy en día grandes beneficios tanto a empresas como a gobiernos en todo el mundo y en nuestro país. Algunos de ellos, entre otros, son los siguientes:

- 1) Generan ahorros presupuestales importantes al transferir márgenes económicos a los compradores;
- 2) Otorgan transparencia y equidad en la selección de proveedores y disposición de recursos gubernamentales;
- 3) Proporcionan mecanismos modernos de eficiencia administrativa, acorde a las necesidades y realidad actual.

Estos beneficios han hecho que algunos gobiernos alrededor del mundo utilicen éste mecanismo para altos porcentajes de sus compras. En América, los gobiernos de Chile, Colombia, Brasil, Estados Unidos y Canadá subastan sus adquisiciones utilizando tecnología electrónica, y en Perú la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado da cabida a licitaciones públicas por subastas electrónicas inversas.

También hay ejemplos de gobiernos estatales que utilizan éste mecanismo, como las entidades de Minnesota, Texas y Pennsylvania, entre otras de Estados Unidos, e incluso autoridades municipales como Houston. En algunos de estos casos inclusive se utilizan servicios externos independientes para otorgar un servicio más eficiente.

Igual situación encontramos en Europa, en donde el mecanismo es utilizado en Alemania, España, Finlandia, Reino Unido, Dinamarca, Bélgica y Suecia, entre otros. Asimismo organismos internacionales como el Banco Central Europeo, e incluso el Parlamento Europeo han incorporado la posibilidad de utilizar sistemas similares, aprovechando las tecnologías de la información y reduciendo así tiempos de los trámites e incrementando transparencia y ahorro de recursos. La implementación de este método ha permitido reducir en algunos casos hasta en un 30 por ciento los precios de los bienes y servicios adquiridos.

En nuestro país destacan los estados de Baja California y Nuevo León, quienes aprobaron reformas similares a la que hoy presentamos que permiten el uso de subastas inversas. Por otra parte instituciones autónomas y de poderes del estado de nuestro país también lo han implementado, entre ellas la Universidad Nacional Autónoma de México y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quienes han normado fórmulas parciales para introducir subastas electrónicas a sus mecánicas de adquisiciones.

Es pues simplemente un tema de eficiencia en gobierno que han aprovechado exitosamente diferentes países y estados gobernados por diferentes ideologías.

El año pasado se aprobó a nivel federal el mecanismo de ofertas subsecuentes de descuento, articulado e iniciativa que sirve de base fundamental para la presente propuesta. El mismo acaba de iniciar operaciones en el sector salud la semana anterior, teniendo inmediatamente resultados al permitir, acorde a cifras difundidas por el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), un ahorro de casi 400 millones

de pesos en la compra de medicamentos en dicha institución, el cual inició con la licitación de diez claves de medicamentos con elevado costo, bajo un esquema de transparencia que incorpora avanzadas tecnologías ajenas a la mano humana.

Lamentablemente en nuestro Estado hacen falta reformas que nos permitan alcanzar los objetivos de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez establecidos en la Constitución Política de nuestro país; por citar un ejemplo, por falta de una adecuada reglamentación para compras de fármacos subrogados del ISSSTESON, el Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización en la revisión de la cuenta de 2007, descubrió que de 170 medicamentos comparados en sus precios de licitación y de subrogación, un total de 168 estaban por encima del costo licitado, y por ende se gastó mucho más de lo necesario.

Por lo anterior, propongo a esta Legislatura crear un Sistema de Compras de Gobierno que permita llevar a cabo verdaderas subastas (subastas subsecuentes o en reversa) en los procesos de adquisiciones con el objeto de permitir una competencia abierta entre los proveedores y lograr un ahorro económico substancial para el Gobierno, que , reitero, traería ventajas como:

- Una reducción significativa de costos al gobierno en compras, recurso que puede ser reinvertido.
- Mayor transparencia en los procesos de adquisiciones al hacerlos de competencia abierta y por medios electrónicos.
- Modernización y eficiencia del gobierno.

Así pasaremos de un proceso donde las compras de gobierno se llevan a cabo por regla general a través de licitaciones públicas en donde en términos generales el proveedor que cumpla los requisitos y tenga el precio más bajo se adjudica el contrato, a la posibilidad de llevar a cabo licitaciones por medio de subastas

subsecuentes que permiten que, partiendo del precio más bajo ofertado por un proveedor a sobre cerrado, y una vez cubiertos los requisitos de calidad, los proveedores pueden ofertar una o varias veces precios menores para ganar el contrato, es decir, compiten sobre quien da mejor precio en su producto. Con este esquema, se protege de igual forma la calidad de los productos ya que los proveedores no pueden cambiar las especificaciones o características iniciales de calidad de sus productos y se utilizan medios electrónicos para hacer las ofertas subsecuentes asegurando la transparencia y eficiencia del proceso.

De esta forma el gobierno logra un ahorro substancial en sus compras sin perjudicar calidad, permitiéndole reinvertir el dinero restante, por ejemplo en más medicinas, escuelas y hospitales, o en su caso más programas sociales, es decir, mayor beneficio a la sociedad.

Al respecto, me parece importante hacer algunas precisiones y aclaraciones de relevancia:

- El mecanismo propuesto es un procedimiento optativo, es decir, no es obligatorio a todos los procesos. Lo anterior derivado de que para la efectividad del mismo se requiere sean bienes comparables fácilmente en calidad.
- Se protege la calidad de los productos derivado de que solo participan en la subasta quienes hayan superado la revisión de calidad de los productos y sus características no pueden ser cambiadas.
- El sector salud en compra de medicinas es uno de los principales beneficiados.
- Se protege a las Micro, Pequeñas y Medianas empresas a través de la prohibición expresa de, salvo en casos excepcionales plenamente

justificados, no permitir dicho proceso en licitaciones en las que participen MiPyMES. En posterior iniciativa se presentara, como comentamos de inicio, un planteamiento que fortalezca la competitividad de dicho sector mediante la obligación de destinar un porcentaje mínimo de compras a las mismas, tanto en adjudicaciones directas como en compras en general.

Por todo lo anterior expuesto y fundado, someto a consideración de esta honorable Legislatura, la presente iniciativa de:

**DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y PRESTACION DE SERVICIOS RELACIONADOS CON BIENES MUEBLES DE LA ADMINISTRACION PÚBLICA ESTATAL PARA EL ESTADO DE SONORA**

**ARTÍCULO ÚNICO:** Se modifican las fracciones:

Adiciona la fracción VIII y IX al artículo 2, un último párrafo al art. 19, la fracción VIII al art. 20, último párrafo al art. 21, 3 últimos párrafos al art. 24, y se crea el artículo 19 Bis, todas de la Ley de adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios relacionados con bienes muebles de la Administración Pública Estatal para el Estado de Sonora, para quedar como sigue:

**ARTICULO 2o.-**

...

(Adiciona la fracción VIII y IX, para quedar como siguen)

**VIII. Ofertas subsecuentes de descuentos:** modalidad utilizada en las licitaciones públicas, en la que los licitantes, al presentar sus proposiciones, tienen

la posibilidad de que, con posterioridad a la presentación y apertura del sobre cerrado que contenga su propuesta económica, realicen una o más ofertas subsecuentes de descuentos que mejoren el precio ofertado en forma inicial, sin que ello signifique la posibilidad de variar las especificaciones o características originalmente contenidas en su proposición técnica. En esta modalidad, el contrato se adjudicará al licitante que haya ofertado el precio más bajo en los términos que establezca la ley y su reglamento; y

**IX. Licitante:** la persona que participe en cualquier procedimiento de licitación pública o bien de invitación a cuando menos tres personas.

#### **ARTICULO 19.-**

...

(Adiciona un último párrafo para quedar como sigue)

Previo al inicio de los procedimientos de contratación previstos en este artículo, las dependencias y entidades deberán realizar una investigación de mercado de la cual se desprendan las condiciones que imperan en el mismo, respecto del bien, arrendamiento o servicio objeto de la contratación, a efecto de buscar las mejores condiciones para el Estado.

**(Se crea el artículo 19 Bis para quedar como sigue)**

**ARTICULO 19 BIS.-** Las licitaciones públicas podrán llevarse a cabo a través de medios electrónicos, conforme a las disposiciones administrativas que emita la Secretaría de la Contraloría.

La Secretaría de la Contraloría operará y se encargará del sistema de certificación de los medios de identificación electrónica que utilicen las dependencias,

entidades o los licitantes y será responsable de ejercer el control de estos medios, salvaguardando la confidencialidad de la información que se remita por esta vía.

La Secretaría de la Contraloría podrá aceptar la certificación o identificación electrónica que otorguen las dependencias y entidades, las entidades federativas, municipios y los entes públicos de unas y otros, así como terceros facultados por autoridad competente en la materia, cuando los sistemas de certificación empleados se ajusten a las disposiciones que emita la Secretaría de la Contraloría.

El sobre que contenga la proposición de los licitantes deberá entregarse en la forma y medios que prevea la convocatoria a la licitación.

Las proposiciones presentadas deberán ser firmadas autógrafamente por los licitantes o sus apoderados; en el caso de que éstas sean enviadas a través de medios remotos de comunicación electrónica, se emplearán medios de identificación electrónica, los cuales producirán los mismos efectos que las leyes otorgan a los documentos correspondientes y, en consecuencia, tendrán el mismo valor probatorio.

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

## **ARTICULO 20.-**

...

(Adiciona la fracción VIII para quedar como sigue)

**VIII.-** En su caso, la indicación sobre si se utilizara algún mecanismo de ofertas subsecuentes de descuentos, y que ninguna de las condiciones contenidas en las bases de licitación, así como en las proposiciones presentadas por los licitantes, podrán ser negociadas.

## **ARTICULO 21.-**

...

(Adiciona el párrafo tercero para quedar como sigue)

En el caso de las proposiciones presentadas por medios remotos de comunicación electrónica, los sobres serán generados mediante el uso de tecnologías que resguarden la confidencialidad de la información de tal forma que sean inviolables, conforme a las disposiciones técnicas que al efecto establezca la Secretaría de la Contraloría. La apertura será pública a través de medios remotos de comunicación electrónica.

## **ARTICULO 24.-**

...

(Adicionan los párrafos 7, 8 y 9 para quedar como siguen)

Tratándose de licitaciones en las que se utilice la modalidad de ofertas subsecuentes de descuentos, en el acta referida en este artículo, y una vez

elaborada la evaluación correspondiente, se señalará la fecha, hora y lugar en la que se dará inicio a la presentación de ofertas subsecuentes de descuentos.

Tratándose de licitaciones en las que se utilice la modalidad de ofertas subsecuentes de descuento, el contrato se adjudicará a quien oferte el precio más bajo que resulte del uso de dicha modalidad, siempre y cuando, la proposición resulte solvente, porque cumple con los requisitos legales, técnicos y económicos establecidos en las convocatoria pública de licitación, y por tanto garantiza el cumplimiento de las obligaciones respectivas.

Cuando en licitaciones participen micros, pequeñas y medianas empresas no se podrá utilizar la modalidad de ofertas de descuentos subsecuentes, salvo casos excepcionales y debidamente justificados por la dependencia correspondiente ante Secretaria de la Contraloría y autorizados por la misma.

### **Transitorios:**

**Artículo Primero.-** El presente Decreto entrará en vigor a partir del día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora.

**C. DAMIÁN ZEPEDA VIDALES**